

Museo Trentino del Risorgimento
e della Lotta per la Libertà

Regione Autonoma
Trentino-Alto Adige

in collaborazione con gli
Istituti Storici della Resistenza

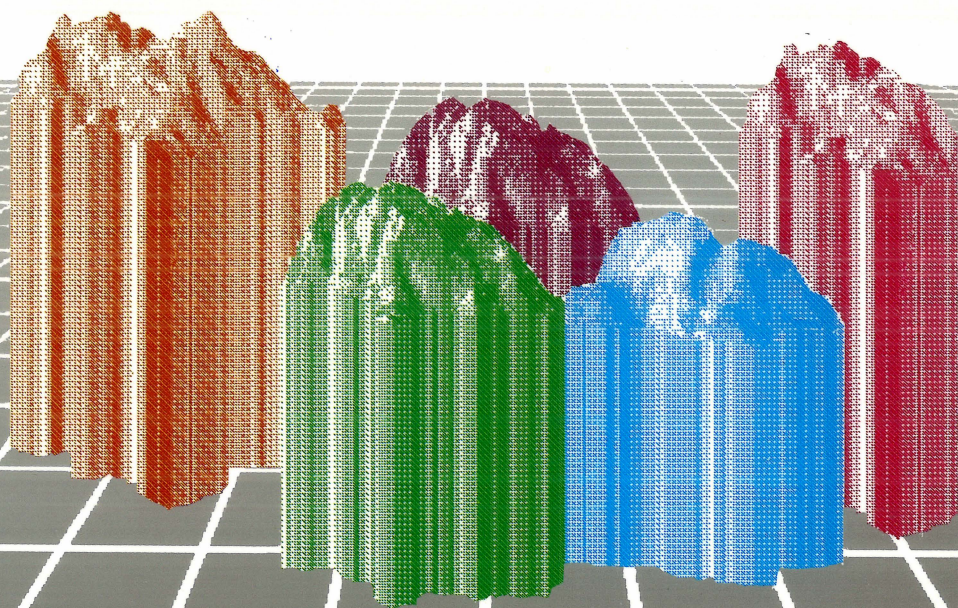
AUTONOMIA E REGIONALISMO NELL'ARCO ALPINO

Attualità di un confronto
a vent'anni dal pacchetto

ATTI DEL CONVEGNO

A cura di
VINCENZO CALÌ

Trento 29-31 marzo 1990



**AUTONOMIA E REGIONALISMO
NELL'ARCO ALPINO**

**Attualità di un confronto
a vent'anni dal pacchetto**

ISBN 88-7197-002-0

AUTONOMIA E REGIONALISMO NELL'ARCO ALPINO

**Attualità di un confronto
a vent'anni dal pacchetto**

ATTI DEL CONVEGNO

Trento 29-31 marzo 1990

**A cura di
VINCENZO CALÌ**

**Museo Trentino del Risorgimento
e della Lotta per la Libertà**

INDICE GENERALE

<i>Presentazione</i> di TARCISIO ANDREOLLI	pag. 7
<i>Introduzione</i> di VINCENZO CALÌ	» 9
<i>Enrico Conci, deputato a Vienna e senatore a Roma</i> di ARMANDO VADAGNINI	» 11

Parte Prima

REGIONI, POPOLI ED AUTONOMIE NEL PROCESSO DI FORMAZIONE DELLO STATO MODERNO

<i>Autonomie cantonali e regionali nella Confederazione svizzera, con particolare attenzione al Canton Ticino</i> di ALBERTO LEPORI	» 23
<i>La situazione degli italiani dell'Istro-Quarnerino alla lu- ce dei cambiamenti nella R.S.F. di Jugoslavia</i> di NELIDA MILANI KRULJAC	» 35
<i>Il Tirolo storico fra aspirazioni autonomiste e tentazio- ne centralista</i> di CHRISTOPH VON HARTUNGEN	» 49
<i>Dal tramonto del Principato vescovile alla prima guerra mondiale: percorsi e contraddizioni del regionalismo trentino</i> di MARCO MERIGGI	» 65
<i>Progetti di autonomia per la Valle d'Aosta: dalla dichia- razione di Chivasso (19 dicembre 1943), allo Statuto speciale (26 febbraio 1948)</i> di ANSELMO LUCAT	» 75
<i>Alle origini dell'autonomia valdostana</i> di MARCO CUAZ	» 97
<i>Federalismo e autonomia nel dibattito delle forze poli- tiche e sociali della Valle d'Aosta</i> di SERGIO SOAVE ...	» 119

Parte Seconda
LE REGIONI A STATUTO SPECIALE:
BILANCIO E PROSPETTIVE

<i>L'autonomia speciale sarda. Bilancio e prospettive di</i> MARIAROSA CARDIA	pag. 129
<i>Bilancio e prospettive della Regione Friuli-Venezia Giulia a Statuto Speciale di</i> OTELLO BOSARI	» 147
<i>Le competenze regionali e provinciali nel primo e nel secondo Statuto d'autonomia del Trentino-Alto Adige di</i> FRANCO VISETTI	» 185
<i>Crisi economica, autonomismo e federalismo in Sardegna fra Ottocento e Novecento di</i> FEDERICO FRANCONI	» 203
<i>La trasversalità alpina di</i> RENATO BARBAGALLO	» 225

Parte terza
TRENTINO E SUDTIROLO: IL PROCESSO AUTONOMISTICO
DAL PRIMO DOPOGUERRA AL PACCHETTO

<i>Trentino e Alto Adige. Dall'annessione all'autonomia di</i> VINCENZO CALÌ	» 231
<i>I Ladini dolomitici nella loro ricerca dell'autonomia dal primo al secondo dopoguerra di</i> LUCIANA PALLA	» 241
<i>Dibattito politico, vita culturale e informazione in Alto Adige tra il 1948 e il 1970 di</i> GIANNI FAUSTINI	» 289
<i>Il Centro Studi per l'Autonomia Regionale (22 luglio 1945 - 19 febbraio 1946) di</i> SERGIO BENVENUTI	» 307
<i>Egemonia in provincia: l'esempio della Südtiroler Volkspartei. Linee di sviluppo di un partito etnico regionale di</i> ANTON HOLZER	» 327
<i>Polemiche sull'autonomia della scuola. Confessionalismo e autonomismo nel caso trentino (1918-1988) di</i> FABRIZIO RASERA	» 347

Presentazione

In un tempo di forti tensioni che investono paesi e popolazioni fuori dall'Europa e nella stessa Europa, riprendere e porre in luce le radici dell'autonomia e del regionalismo costituisce iniziativa di grande valore e, insieme, di grande opportunità, per contribuire a individuare un possibile cammino storico di piena integrazione dei popoli nel rispetto delle singole identità.

È perciò con vivo piacere che presento questo volume su «Autonomia e Regionalismo nell'arco alpino - attualità di un confronto a vent'anni dal pacchetto», che raccoglie gli Atti del Convegno svoltosi a Trento dal 29 al 31 marzo 1990, per iniziativa del Museo trentino del Risorgimento in collaborazione con gli Istituti storici della Resistenza, e al quale la Regione Trentino-Alto Adige ha dato il suo patrocinio.

Dall'esperienza autonomistica del Trentino e del Sudtirolo a quella del Friuli-Venezia Giulia, dall'esperienza valdostana a quella del Canton Ticino, dalle problematiche dell'autonomismo sardo a quelle dei ladini dolomitici e delle popolazioni italiane in Jugoslavia, gli approfondimenti che vengono qui svolti sono di rilevante aiuto per comprendere i più recenti sviluppi autonomistici, collocati nella storia e nella cultura in cui sono sorti.

L'autonomia è un valore e una realtà vitale non solo per una terra come il Trentino-Alto Adige, che ha fatto crescere una sua originale esperienza, ma, in particolare, per l'intera area alpina, che ha dato vita a innumerevoli espressioni e articolazioni autonome.

Le Alpi, quindi, come grande area dell'autonomia, ma, pure, le Alpi come spazio di collaborazione interregionale, di cooperazione transfrontaliera, di esperienza federalista: questo è il contributo che le Alpi possono dare all'Europa, ad una Europa che sarà tanto più forte quanto più saprà armonizzare le molteplici identità che la costituiscono.

Rafforzare le basi dell'autonomia, consolidare il regionalismo, sviluppare la cooperazione interregionale e promuovere una cultura dell'amicizia e della collaborazione, sono obiettivi che richiedo-

no ancora – anche nella realtà europea – un forte impegno di studiosi e di responsabili istituzionali, di uomini di cultura e di uomini politici.

Se, oggi, si avverte di più l'esigenza di individuare le modalità concrete per rendere possibile una pacifica convivenza di popoli e di culture non meno rilevante è un'altra forte tensione del nostro tempo: la ricerca delle vie percorribili per superare una diffusa crisi delle strutture istituzionali, che – talvolta anche a livello locale – mette in pericolo il rapporto tra cittadini e le istituzioni.

Pure questa tensione richiama ad una corretta interpretazione dell'autonomia: autonomia come argine al localismo e al particolarismo, come apertura all'interregionalismo e all'europeismo, autonomia come espressione viva delle popolazioni e non mera realtà burocratica.

Numerosi sono i motivi di riflessione che i contributi di analisi e di ricerca di questo studio offrono a tale proposito. L'augurio è che esso rappresenti un punto di riferimento e un punto di partenza per ulteriori approfondimenti su tematiche, come quelle dell'autonomia e del regionalismo, che segnano gran parte della nostra storia.

Tarcisio Andreolli

Presidente della Regione Autonoma
Trentino-Alto Adige

Introduzione

Che all'interno della rete degli Istituti storici che si richiamano al Movimento di Liberazione sia maturata la decisione di affrontare, in due distinti convegni a Cagliari e Trento, un tema quale quello delle autonomie, è un fatto che dimostra la particolare attenzione che gli Istituti storici, voluti da Ferruccio Parri, rivolgono ad un tema che rimanda alle fondamenta stesse della nostra Repubblica.

Al convegno cagliaritano, promosso in occasione del 40° dello Statuto speciale di autonomia della regione sarda, Guido Quazza ricordava che in tutti i momenti significativi del processo di unificazione nazionale è emersa con forza la questione autonomistica: egli concludeva che «tuttavia noi constatiamo, dopo 40 anni dalla costituzione repubblicana, di vivere ancora in uno stato centralizzato preñado in tutti i suoi settori, dal suo apparato complessivo alla sua burocrazia, di una mentalità paternalista autoritaria».

I fatti degli ultimi tempi dimostrano che in reazione a questa concezione dello Stato, si scatenano spinte al localismo e al particolarismo che poco hanno a che vedere con una corretta realizzazione dei fondamenti autonomistici della nostra Costituzione.

Per usare un'espressione cara a Pierangelo Schiera, che ha contribuito con suggerimenti e consigli alla buona riuscita del convegno di cui qui si pubblicano gli Atti, è forse giunto il tempo in cui urge spezzare il binomio autonomia-autarchia, che se alimentato, può seriamente compromettere il processo di integrazione europea in corso.

Che l'autonomia sia un luogo nel quale democrazia e partecipazione si definiscono rispetto ad un «centro» è fuori di dubbio; che questo definirsi rischi di irrigidirsi in un rapporto gerarchico con il potere è altrettanto vero; che le esplosioni rivendicazioniste o addirittura separatiste siano la derivazione velenosa dell'irrisolto problema del rapporto fra lo Stato e le sue autonomie, residuo di una vecchia concezione dello Stato come direbbe Pareto, è altrettanto evidente.

Per il caso trentino, che ben si inquadra in quanto sopra detto,

giungeva quindi particolarmente opportuna una riflessione sulle autonomie nell'arco alpino a 20 anni dall'approvazione del Pacchetto di norme che stanno alla base dell'autonomia compiuta che vede le autonomie speciali delle due Province di Trento e Bolzano convivere nell'ambito di un quadro ordinamentale rappresentato dalla Regione Trentino-Alto Adige.

Avviando sulla rivista del Museo del Risorgimento e della Lotta per la Libertà, con un contributo che viene inserito, la proposta del convegno, muovevo dalla convinzione che un approfondimento della vicenda autonomistica si imponeva anche alla luce dei risultati della ricerca sull'autonomia e l'amministrazione locale nell'area alpina promossa dal Comitato per la cooperazione tra le regioni dell'arco alpino. Ai risultati di quella ricerca coordinata dalla regione Trentino-Alto Adige (Jaka book 1988) unitamente a quelli del Convegno di Cagliari su Autonomia e regionalismo nell'area mediterranea (Consiglio regionale della Sardegna, 1988) rimandiamo quindi per una più completa visione della questione autonomistica, della cui evidente complessità sono testimonianza le relazioni degli studiosi convenuti a Trento.

Vincenzo Calì

Enrico Conci, deputato a Vienna e senatore a Roma (*)

di Armando Vadagnini

Il senatore Enrico Conci morì serenamente nella sua casa di via Santa Trinità a Trento il 25 marzo di trent'anni fa.

Il Museo del Risorgimento e della Lotta per la Libertà intende ricordare la sua figura, non solo come doveroso ringraziamento alla famiglia, che ha voluto donare al Museo l'archivio privato, ma anche come atto di omaggio ad una persona che ha speso tutta la sua lunga vita per la politica, attraverso passaggi decisivi per la storia del Trentino e anche dell'Italia, tra Otto e Novecento: deputato a Vienna e senatore a Roma, Vicecapitano del Tirolo, quando il Trentino era ancora legato all'Austria e primo Presidente della giunta provinciale nel 1921, dopo l'annessione del Trentino all'Italia. Proprio in riferimento a quest'ultimo particolare, possiamo ritenere che il ricordo di Enrico Conci trovi una sua giusta collocazione in apertura di un convegno che tratta di autonomia e regionalismo nell'arco alpino, in un confronto tra realtà diverse, a vent'anni dal pacchetto.

Dalla sua nascita (24 giugno 1866) e fino al suo ingresso nella politica, gli anni giovanili di Conci trascorrono, secondo un *cliché* tipico di una famiglia della buona borghesia cittadina (il padre era notaio) e di un ambiente di solide tradizioni religiose.

Dopo gli studi ginnasiali e liceali a Trento e a Merano presso i padri Benedettini, il giovane Conci inizia a frequentare l'università di Roma, anche se ben presto si iscrive alla facoltà di giurisprudenza di Innsbruck e poi a quella di Vienna, dove si laurea.

A trent'anni, nel 1896, dopo un breve periodo di pratica notarile e di avvocato, è eletto deputato alla Dieta di Innsbruck e l'anno

(*) È il testo del discorso commemorativo del sen. Enrico Conci, a trent'anni dalla sua morte, tenuto il 29 marzo 1990 nel salone del Museo del Risorgimento e della Lotta per la Libertà in apertura del Convegno.

dopo anche al Parlamento di Vienna. Il mandato parlamentare gli viene rinnovato ad ogni tornata elettorale, fino allo scoppio della guerra.

Con il passaggio del Trentino all'Italia, assieme a pochi altri uomini politici trentini, nel 1920 riceve dal re la nomina a senatore, che conserverà fino alla caduta del fascismo.

Il ritorno sulla scena politica avverrà in occasione delle elezioni del 18 aprile 1948, quando ottenne come senatore la più alta percentuale di preferenze di tutt'Italia. Pur avendo superato gli ottanta anni di età, fu sempre presente e assiduo alle sedute parlamentari, ma nel successivo turno elettorale (1953), con un affettuoso messaggio ai suoi elettori annunciava il proposito di ritirarsi dalla vita politica, per vivere serenamente gli ultimi anni della sua vita fino alla morte che lo colse il 25 marzo 1960, a quasi 94 anni di età.

L'esperienza umana e politica di Conci va inquadrata in un ambiente politico-sociale e in un momento storico di grande importanza e vivacità per il Trentino, quando al «risorgimento» economico operato da uomini politici avveduti, quali furono i liberali Paolo Oss Mazzurana e Antonio Tambosi, si venne accompagnando una ricca fioritura di opere sociali promossa dalla generazione «leoniana» dei cattolici trentini, mentre il movimento operaio e socialista si stava organizzando in forme e strutture politiche che sempre più negli anni a venire avrebbero inciso sulla società trentina.

Conci possedeva un senso pragmatico e concreto dell'azione politica. Come confessa in un suo *Diario*, in gran parte inedito, in politica era entrato non mosso da ambizione, ma seguendo il preciso dovere di aiutare in maniera disinteressata la propria gente e per difendere i valori del cattolicesimo.

Se volessimo analizzare la sua particolare *Weltanschauung*, penso che sarebbe difficile scoprire sfumature e sottigliezze filosofiche in lui. Era una persona di un'estrema schiettezza, che sapeva coniugare fede e politica con molto buon senso. Con la sensibilità di oggi, forse qualcuno potrebbe definirlo un politico semplice o un ingenuo o forse un integralista o un temporalista. Ma le etichette sono sempre inadeguate quando si tenta di capire i complessi rapporti che legano il cattolico alla politica.

Se vogliamo prendere come parametro la lunga e logorante

polemica che in Austria, e soprattutto nel Tirolo, oppose i cattolici conservativi ai cristiano-sociali, ebbene non v'è dubbio che Conci si riteneva conservativo, al contrario di altri esponenti politici locali, come Degasperì, ad esempio, o De Gentili, che invece si sentivano parte del secondo schieramento. Eppure questa polemica non mi pare possa offrire un contributo determinante per inquadrare il pensiero politico di Conci, anche perché qui nel Trentino (e la storiografia risulta abbastanza concorde su questo punto) la divisione non fu così profonda come altrove.

Tra la corrispondenza epistolare che ho potuto consultare (quella con il vescovo Celestino Endrici), ho trovato solo un documento in cui Conci prende posizione su un problema, diciamo così, di tipo ideologico ed è il caso del professore di diritto canonico all'università di Innsbruck, Ludwig Wahrmund ¹⁾.

Per il resto, i suoi interventi, sia in Parlamento, sia fuori, furono quasi sempre orientati a risolvere problemi concreti. Egli concepiva la politica come metodo di governo, ossia come amministrazione della cosa pubblica, senza spingersi troppo in là sul terreno delle disquisizioni ideologiche o delle strategie politiche, che lasciava definire al Partito popolare trentino guidato da Degasperì. Conci, invece, era un politico attento al «fare», con una visione empirica della politica, che magari a qualcuno potrebbe forse non piacere per il suo grigiore e il suo piattume, ma che in quei decenni portò notevoli frutti, come ammette anche lo storico Claus Gatterer, quando, dopo avere criticato questa visione «al livello terra terra di una prosaica Realpolitik», riconosce che «tutto sommato però il risultato di questa politica si tradusse nel fatto che il Trentino nel suo complesso divenne più moderno, più ricco, più produttivo, che i contadini soprattutto divennero più benestanti e che l'accreciuto benessere tornò utile anche ai cittadini e ai borghesi» ²⁾.

Sia a Innsbruck che a Vienna, Conci fu attivissimo. Fin dall'inizio egli si oppose alla tattica astensionistica dei deputati trentini,

¹⁾ Archivio Curia Arcivescovile, Trento, *Fondo Endrici*, Lettera di Conci a Endrici, 8 aprile 1908.

²⁾ C. GATTERER, *Italiani maledetti, maledetti austriaci*, Bolzano, 1986, p. 175.

che in quel modo avevano voluto protestare perché la Dieta tirolese trascurava gli interessi della provincia. Al contrario, egli propose il metodo dell'ostruzionismo per evitare che, altrimenti, la Dieta, in mano ai tedeschi, legiferasse a proprio comodo, senza alcun vantaggio per la minoranza italiana. Così i deputati clericali trentini rientrarono in aula, partecipando alle discussioni dietali, e Conci rappresentò in questa fase un elemento importantissimo di collegamento tra deputati cattolici e deputati liberali sul piano degli accordi parlamentari.

Possiamo ben dire che ogni legge riguardante il Trentino è passata attraverso Conci ed è stata esaminata alla luce delle sue competenze in materia giuridica ed economica. Non sto qui ad elencare le centinaia di interventi da lui sostenuti a favore del progresso della sua terra, tra i più importanti dei quali vorrei citare quelli per la creazione dell'università italiana, per l'introduzione del suffragio universale o quello per la costruzione della ferrovia della Valle di Non o ancora per il rafforzamento dell'ordinamento scolastico e la sua ferma opposizione alla pena della colonna e dei ferri (una tortura che era in stridente contrasto con i principi di Cesare Beccaria).

Oltre a questi e a molti altri provvedimenti da lui presentati o sostenuti, la battaglia che certamente lo impegnò più a lungo e in cui profuse le sue energie migliori fu quella per l'autonomia.

Come è noto, alle robuste rivendicazioni popolari dell'autonomia come quella del 1848, erano seguite fasi di ripensamento, che verso la fine del secolo avevano dato origine a un intenso lavoro sui progetti istituzionali dell'autonomia trentina.

Nel 1900 Conci venne nominato membro di una ristretta commissione, presieduta dal consigliere aulico barone Handel-Mazzetti, che aveva il compito di elaborare un disegno di legge sull'autonomia. Il progetto, che prese il nome dai due deputati tedeschi Kathrein e Grabmeyr, ebbe vicende travagliate e, dopo due anni di discussioni, di trattative e di rimaneggiamenti, alla fine fu bocciato in aula dalla opposizione tirolese.

Ma da quell'esperienza, Conci trasse preziosi insegnamenti. Innanzi tutto egli si sentiva profondamente italiano. Tra i cattolici trentini era senza dubbio la personalità politica che più si avvicinava all'irredentismo, anche se non ne condivideva ovviamente lo

spirito liberale e anticlericale. Come osserva il prof. Umberto Corsini, Conci considerava il problema nazionale non soltanto come difesa della italianità dentro l'istituzione dell'impero austriaco (che era, in definitiva, la posizione di Degasperi), ma anche come questione territoriale e di accoglimento dell'irredentismo ³⁾.

Ma accanto all'idea di nazione, che in lui si stava delineando sempre più chiaramente a mano a mano che ci si avvicinava allo scoppio della guerra, in Conci rimase altrettanto viva la sensibilità mitteleuropea, non quella però imbevuta di spirito decadente, che esprimeva il malinconico tramonto di Vienna e del suo imperatore, il più vecchio imperatore del mondo, come scriveva Joseph Roth, attorno al quale «si aggirava la morte in tondo in tondo e mieteva e mieteva».

La sensibilità mitteleuropea spingeva, invece, Conci a voler conoscere la vitalità della società tedesca, a confrontarsi e a mescolarsi con persone di altre nazionalità e di altre lingue e quindi a coltivare i valori della tolleranza e dell'apertura in senso plurietnico. L'esempio più evidente lo si può notare quando nel suo *Diario* egli esprime perfino valutazioni positive su quanto stava facendo il governo austriaco e su alcune personalità tedesche, oneste e capaci. Di Kathrein, ad esempio, scrive che «è persona onesta, retta, comprensiva e favorevole alle rivendicazioni trentine» (giudizio personale che recenti contributi storiografici – penso a quello di Richard Schober – hanno sostanzialmente convalidato).

Così i suoi giudizi risultano altrettanto positivi per il barone Beck, presidente del Consiglio dei ministri di Vienna, per il barone Schwarzenau, governatore di Innsbruck e soprattutto per il conte Federico Toggenburg, altro tirolese, che con la sua cultura, spirito di giustizia e intelligenza si impegnò a migliorare le relazioni fra trentini e tedeschi.

A questo si deve aggiungere il rispetto e la collaborazione che sempre mantenne con le altre minoranze dell'impero, con i cèchi in particolare. Ecco allora le parole di elogio per Carlo Kramarz e Luigi Rasin, deputati a Vienna per la Boemia ⁴⁾.

³⁾ U. CORSINI, *Il colloquio Degasperi Sonnino*, Trento, 1975, p. 179.

⁴⁾ E. CONCI, *Carlo Kramarz e Luigi Rasin*, in «Rivista d'Italia», 15 novembre 1923, a. XXVI, f. XI, p. 304-309.

Conci occupa una posizione di primissimo piano anche in un periodo tragico per la storia europea, durante la prima guerra mondiale. Destituito dalla carica di Vicecapitano del Tirolo e internato a Linz per motivi politici, egli ritorna alla vita politica quando il 31 maggio 1917, l'imperatore Carlo I, succeduto a Francesco Giuseppe, si decise a convocare il Parlamento, dove Conci, appunto, si dimostrò uno dei più fieri oppositori dei provvedimenti proposti dall'Austria, mettendo in stato di accusa il ministero e votando contro il bilancio e il prestito di guerra.

A questo punto si può notare che la sua idea di nazione è diventata più matura e chiara. Seppure con un certo rammarico perché con il tracollo dell'Austria vedeva scomparire anche tutta una cultura, una società, una visione del mondo di cui egli era stato protagonista e testimone, nondimeno il deputato trentino ebbe anche chiara coscienza che la guerra avrebbe aperto quel carcere di popoli che era stata l'Austria e che dalle sue macerie sarebbero sorte nazioni nuove. Una delle sue più forti prese di posizione avvenne quando nel dicembre 1917 fu proposto alla Camera di approvare il prolungamento provvisorio del compromesso del 1867 tra Austria e Ungheria, che aveva portato alla creazione dell'impero austro-ungarico. Conci prese la parola alla Camera osservando che l'accordo significava l'oppressione delle altre nazionalità presenti nell'impero e pertanto respingeva il progetto di legge tra i vivaci applausi delle minoranze ⁵⁾.

«La ragione dell'opposizione - nota il prof. Corsini - usciva così dalla tematica della protesta legata ai temi contingenti e locali trentini per immettersi su quella ideale della difesa e affermazione dei diritti delle nazionalità in senso universale ed assoluto entro la retta visione risorgimentale» ⁶⁾.

Bisogna aggiungere, tuttavia, che il concetto di nazionalità va anche oltre quello risorgimentale, almeno se lo intendiamo entro la prospettiva cavouriana, fondato cioè sull'unità territoriale ed istituzionale. Esso invece è proiettato nel futuro, poiché indica i popo-

⁵⁾ G. GENTILI, *La deputazione trentina al Parlamento di Vienna durante la guerra*, Trento, 1920, p. 130.

⁶⁾ U. CORSINI, *Il colloquio cit.*, p. 180.

li come attori dell'unità nazionale, in una concezione democratica, che si allarga a tutta l'Europa.

In questo senso è significativo un episodio di cui Conci fu protagonista di primo piano; alludo ovviamente alle cosiddette «giornate di Praga».

Nei giorni 16-18 maggio 1918 a Praga si erano organizzati i festeggiamenti del 50° di fondazione del teatro nazionale. Vi parteciparono polacchi, cèchi, slovacchi, rumeni, sloveni, croati, serbi, italiani, tra cui appunto Conci, che venne invitato a parlare davanti a una folla in delirio, e parlò «da perseguitato a perseguitati, da rappresentante di un popolo maltrattato a un popolo che ha sofferto e soffre continuamente di gravi maltrattamenti».

È di sommo interesse il documento conclusivo in cui i rappresentanti delle minoranze dichiarano di impegnarsi «affinché la loro nazionalità dopo questa orribile guerra raggiunga l'emancipazione e risorga a nuova libera esistenza fondata sul diritto di autodeterminazione dei popoli. I convenuti all'adunanza sono concordi nel convincimento che alle loro nazionalità non potrà arridere un avvenire migliore se non sulle solide basi della democrazia universale. Essi protestano recisamente contro tutti i trattati che non siano confermati dalla volontà sovrana delle nazioni. Sono convinti che la pace agognata da tutti i partiti democratici, da tutte le nazioni del mondo non potrà essere una pace giusta e durevole, se non libera tutte le nazioni oppresse dalle sopraffazioni e non avrà per effetto di mettere dei freni all'imperialismo» ⁷⁾.

Certamente la visione europeistica dell'unità dei popoli era ancora piuttosto vaga, perché a unire le minoranze in quel momento era soprattutto la volontà di indipendenza dall'Austria. Inoltre non bisogna dimenticare che i nazionalisti italiani rinfacciarono a Conci di aver dato troppo ascolto a Praga ai nazionalisti sloveni, che puntavano all'annessione di Trieste.

Il 25 ottobre 1918 nel Parlamento austriaco, con molto coraggio, Conci fece la nota dichiarazione che riconosceva il distacco virtuale di tutti i territori italiani dall'Austria, secondo i principi enunciati dal presidente americano Wilson.

⁷⁾ Ivi, p. 183.

Poi il 28 dello stesso mese, ricevuto il passaporto, con Degasperi e Malfatti andò in Svizzera ad incontrare i rappresentanti diplomatici dell'Italia per chiedere loro aiuti economici a favore del Trentino. Il 3 novembre vennero a sapere che l'esercito italiano era entrato in Trento. Allora ripresero il viaggio verso Roma, via Milano, accolti da imponenti manifestazioni di entusiasmo.

A Roma si incontrarono con il Capo del governo, Vittorio Emanuele Orlando, al quale esposero i bisogni e le aspirazioni del Trentino.

A questo punto inizia un altro periodo di intensa attività per Conci. Già alla fine del '18 in Trentino venne formata la Consulta, a cui parteciparono uomini di diverse posizioni politiche, con a capo Conci.

Il problema più importante fu quello dell'autonomia.

Alle richieste dei Trentini, da Roma erano venuti segnali non trascurabili di buona volontà. Governo e Corona avevano espresso in più occasioni il proposito di rispettare le leggi, gli usi e le tradizioni delle nuove province. Così infatti nel novembre 1921 fu costituita a Trento la Giunta provinciale straordinaria della Venezia Tridentina, presieduta da Conci (che nel frattempo era stato nominato senatore dal re) e formata da elementi del posto, con il compito di aiutare il governatore civile Credaro ad amministrare il Trentino.

In una situazione politica radicalmente mutata rispetto a quella dell'anteguerra, i trentini motivarono le loro richieste di autonomia sulla base di opportunità politiche, di ragioni storiche e di concetti ideali. Si lavorava per creare un'autonomia regionale, poiché si riteneva che proprio in un quadro regionale l'autonomia avesse ancora una funzione politica, ossia quella di tenere agganciato l'Alto Adige all'Italia, oppure una missione più nobile, più aperta, nel senso di creare una pacifica convivenza tra due popolazioni etnicamente diverse.

La prima posizione era quella dei nazionalisti, la seconda dei popolari e in particolare di Conci e di Degasperi. Secondo questa visione, dunque, il Trentino avrebbe dovuto svolgere una funzione mediatrice, di ponte tra Roma e il mondo tedesco, ma anche allungandosi oltre, verso il mondo della vecchia Mitteleuropa.

In questo senso Conci si dimostrò sempre molto rispettoso dei

diritti del gruppo etnico sudtirolese. Si oppose ad esempio alla politica snazionalizzatrice di Ettore Tolomei, che mirava a cancellare la toponomastica dell'Alto Adige. La preziosa e intelligente opera di mediazione compiuta da Conci in questo periodo verrà chiaramente riconosciuta e apprezzata dagli stessi sudtirolesi. Ecco come il «Dolomiten» alla morte di Conci ricorda i suoi meriti in un articolo del 2 aprile 1960. Dopo aver citato le sue doti di lavoratore infaticabile, di ragionatore positivo a cui radicalismo e violenza erano estranei, in riferimento alla sua carica di Presidente della prima Giunta provinciale, così scriveva: «Si deve riconoscere che anche in questa qualità Conci cercò di adempiere al suo ufficio con imparzialità anche verso la popolazione dell'Alto Adige e senza astiosità verso la stessa» ⁸⁾.

Purtroppo, come è noto, il lavoro della Giunta straordinaria fu interrotto bruscamente dalla prima ondata del fascismo, che si abbattè sulla regione, ancora prima della marcia su Roma. Il 5 ottobre del 1922, reduci dalla spedizione su Bolzano, le camicie nere invasero il palazzo della Provincia a Trento. Dopo essere stato a lungo minacciato, Conci fu costretto a gettare la spugna protestando contro la violenza che gli era stata usata. Come lui, anche il governatore Credaro dovette dimettersi e fu sostituito da un prefetto nominato da Roma.

Si concludeva così drammaticamente la vicenda politica di un personaggio attivo ed attento ai problemi concreti della sua piccola patria, ma anche disponibile agli stimoli che gli venivano offerti da una visione più ampia della politica, che abbracciava tutta l'Europa.

In questo senso l'attività politica di Enrico Conci venne posta al servizio di una realtà umana e geografica, che non aspirava a chiudersi in se stessa, isolandosi dal resto del mondo, ma che invece, pur rafforzando la propria identità, valorizzava meglio le risorse umane, per diventare veramente, come direbbe lo scrittore Elias Canetti, «la provincia dell'uomo» ⁹⁾.

⁸⁾ *In memoria di un fiero uomo d'onore*, «Dolomiten», 2 aprile 1960.

⁹⁾ Notizie biografiche sulla vita del senatore si possono trovare nell'opuscolo di E. TAMANINI, *Il sen. Enrico Conci e la sua vita politica*, Trento, 1962.

PARTE PRIMA

**REGIONI, POPOLI ED AUTONOMIE
NEL PROCESSO DI FORMAZIONE
DELLO STATO MODERNO**

Autonomie cantonali e regionali nella Confederazione svizzera, con particolare attenzione al Canton Ticino

di *Alberto Lepori*

1. La Svizzera, Stato federale: le basi costituzionali della ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni.
2. L'organizzazione interna dei Cantoni:
 - a) la struttura comunale;
 - b) altre forme storiche subcantonali;
 - c) la regione (subcantonale) o ente intermedio.
3. Il regionalismo intercantonale: i concordati.
4. Il regionalismo transfrontaliero.

1. La Svizzera, Stato federale

1.1. Il nome *Confederazione elvetica* rievoca l'origine della Svizzera: l'attuale Stato federale, con una costituzione, un parlamento ed un governo federali ha avuto origine dall'evoluzione dalla Lega di Stati sovrani sviluppatasi dal 1291 fino alla Rivoluzione francese e consolidatasi con l'*Atto di Mediazione* napoleonico del 1803 e il *Patto federale* del 1815, che raggrupparono in Cantoni con uguali diritti gli antichi Stati svizzeri e le terre loro soggette, tra cui il Ticino: il Patto viene sostituito nel 1848 da una *Costituzione* che prevede alcune competenze proprie dello Stato centrale (di cui ovviamente vengono privati i Cantoni); ma i Cantoni mantengono le loro precedenti Costituzioni con governi, parlamenti o assemblee e strutture giudiziarie ed amministrative; le Costituzioni cantonali vengono modificate solo in seguito (e non a causa della presenza dello Stato federale), e quelle di Ginevra e del Ticino sono ancora oggi, formalmente, costituzioni preunitarie.

Questo richiamo storico è opportuno per capire da che punto di vista si pone uno Svizzero quando parla delle autonomie cantonali: si riferisce immediatamente alla divisione di competenze tra Stato federale e Stato-Cantone, fissata, quanto alla forma nella Costituzione del 1848 e ripresa nel 1874; quanto alla sostanza, con un aumento successivo di competenze dello Stato federale lungo i quindici decenni, mentre i Cantoni vedevano sempre più diminuire le proprie competenze esclusive.

A questa problematica regionalistica originaria Confederazione-Cantoni, se ne sono aggiunte altre: fin dall'inizio quella creata dai rapporti intercantionali (che possono assumere la forma di trattati interstatuali, e vengono chiamati abitualmente «concordati»); in tempi più vicini (per fissare una data, nella seconda metà del 20° secolo) si crea un «regionalismo nuovo», in parte interno ai singoli Cantoni, in parte intercantonale e persino internazionale, o meglio «transfrontaliero».

Il «regionalismo» nel quadro europeo, cui partecipa la Svizzera, esula da questa comunicazione.

Di ognuno di questi «regionalismi» presenterò brevemente le basi giuridiche e le caratteristiche politiche, e accennerò alle tendenze attuali di sviluppo.

Mi limiterò tuttavia all'aspetto strutturale, senza dare la descrizione dei contenuti e neppure delle modalità di partecipazione democratica: a questi aspetti (che pure sono fondamentali in un discorso di «regionalizzazione» che non vuole essere solo un «decentramento amministrativo») farò solo accenni quando lo ritengo necessario per una migliore comprensione.

1.2. La ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni è stabilita dalla Costituzione federale (CF) che porta la data del 29 maggio 1874: occorre però distinguere tra la *modalità* (indicata dall'art. 3 e rimasta quella fissata nel 1848): esso così suona:

«I Cantoni sono sovrani, fin dove la loro sovranità non è limitata dalla Costituzione federale, e come tali esercitano tutti i diritti che non sono devoluti all'Autorità federale».

Invece i *compiti*, affidati allo Stato federale, sono dispersi nella seconda parte del capitolo I (art. 18-70 CF), articoli che hanno subito numerose modificazioni ed aggiunte dal 1848 ad oggi: non

c'è quindi un elenco ordinato, chiaramente esposto nella Costituzione federale, né dei compiti dei Cantoni (che è la «sovranità residua» lasciata loro dalle competenze federali), né dei compiti della Confederazione.

Di quest'ultima deficienza è responsabile il legislatore federale (che talvolta è stato anche il popolo, con il diritto d'iniziativa propositiva) che nell'aggiungere nuovi compiti alla Confederazione, ha seguito tecniche diverse, modificando articoli originari o aggiungendone dei nuovi, e non sempre creando una netta divisione di competenze tra Confederazione e Cantoni. Infatti l'attribuzione di nuovi compiti allo Stato federale, fin dall'inizio, non ha significato sempre esclusione completa dei Cantoni dal settore statale considerato: spesso parte della legislazione, o l'organizzazione locale o l'esecuzione è dal legislatore federale affidata alle autorità cantonali. Ciò non avviene sempre per scelta libera del legislatore federale, ma anche a causa della pressione o delle resistenze dei Cantoni o dei cittadini, in quanto (qui sta la spiegazione politica di ogni difficoltà) ogni nuova competenza tolta ai Cantoni ed affidata alla Confederazione necessita una modificazione della Costituzione federale, e quindi, nel sistema svizzero, il voto favorevole della maggioranza del popolo e dei Cantoni.

Questa regola-catenaccio, basata sulla interpretazione rigida dell'art. 3 CF, costituisce il fondamento del *federalismo svizzero*, e fa sì che *non ci sono compiti federali senza una precisa base costituzionale*: allo Stato federale non sono riconosciuti compiti propri od originali al di fuori di quelli attribuitigli dalla Costituzione; basandosi solo su questa concezione si potrebbe persino concludere che i veri Stati, con sovranità originariamente completa, sono i Cantoni ¹⁾.

¹⁾ Per la storia del diritto costituzionale svizzero, vedi l'opera ormai classica: AUBERT J.F., *Traité de droit constitutionnel suisse*, I e II Neuchâtel 1967, III 1982. In via di pubblicazione è un nuovo: *Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse*, Basilea-Zurigo-Berna, di cui sono usciti già parecchi contributi di vari autori, tra cui il commento dell'art. 3, autore SALADIN P.

Per il Ticino, vedi: LEPORI G., *Diritto costituzionale ticinese*, Bellinzona 1989, specialmente la parte terza, «I rapporti tra la Confederazione e i Cantoni», pp. 81-134.

Questa situazione chiara formalmente, ma poi diventata sempre più complessa col passare dei decenni e con il necessario aumento dei compiti federali, non è facile da descrivere se si passa *al contenuto*, cioè all'indicazione di quali sono i compiti statali della Confederazione. Lo prova anche il risultato degli studi in corso per la riforma della Costituzione federale: basta il solo esempio del «progetto Furgler» del 1977, e che mi serve anche a dare un'idea di quale sia oggi la ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni: il progetto prevedeva una «responsabilità esclusiva» della Confederazione nelle relazioni con l'estero (art. 49) e tre diversi modi di ripartizione negli altri campi: una «responsabilità principale della Confederazione» (art. 50) per la difesa, la nazionalità, il diritto civile e penale, la sicurezza sociale, l'ordinamento della proprietà, la politica economica, la moneta, l'energia elettrica, le ferrovie, navigazione ed aviazione, le strade nazionali, la circolazione stradale, la pianificazione del territorio, poste e telecomunicazioni, radiotelevisione, pesi e misure; l'art. 51 elencava le «responsabilità principali dei cantoni» e cioè l'ordine pubblico, l'assistenza pubblica, ospedali e istituzioni sanitarie, scuole e istruzione, rapporti Chiesa-Stato, ordinamento regionale e locale del territorio, strade, utilizzazione delle acque e del sottosuolo: in questi campi veniva tuttavia riservata alla Confederazione la possibilità di «leggi-quadro con esigenze minime e per i rapporti intercantionali»; infine l'art. 52 elencava di «competenza cantonale», salvo diversa disposizione legislativa federale, i campi relativi alla protezione della salute, protezione dell'ambiente, del paesaggio e dei luoghi abitati, promovimento della cultura, della ricerca della scienza e dell'arte, università, formazione professionale.

Nell'ultimo progetto di costituzione, questo problema della ripartizione delle competenze richiede 15 articoli, divisi tra «competenza generale» e «competenza federale limitata» ²⁾.

²⁾ Per una cronaca della riforma in corso della Costituzione federale, vedi: *Rapporto sulla revisione totale della Costituzione federale*, del 6 novembre 1985, trasmesso dal Consiglio federale alle Camere (Foglio federale, Berna, 1985).

Il *Progetto 1977 di Costituzione*, elaborato da una commissione di periti e poi sottoposto ad ampia consultazione («progetto Furgler») si può avere presso la Centrale degli stampati e del materiale, 3000 Berna.

2. L'organizzazione interna dei Cantoni

L'autonomia (residua) dei Cantoni si estende anche alla loro organizzazione interna (salvo il rispetto, imposto dall'art. 5 CF, della garanzia dei diritti politici democratici) e quindi si può parlare di una «regionalizzazione» all'interno dei Cantoni svizzeri. Considerata la diversità circa la popolazione e la superficie tra i Cantoni svizzeri (la popolazione varia da 1,14 mio. di abitanti di Zurigo ai 13.400 abitanti di Appenzello Interno; la superficie dai 6050 Km² di Berna ai 37 Km² di Basilea-Città), il discorso a questo proposito non può essere che generico; esemplificherò con riferimenti ticinesi, che sono quelli che meglio conosco.

a) *La struttura comunale*

La prima forma di «regionalizzazione» è rappresentata dal *comune* (corporazione di diritto pubblico degli abitanti del territorio a livello locale), struttura presente in tutti i Cantoni svizzeri, ma con estensione e contenuti ben diversi, anche se trova sostanzialmente origine dal riconoscimento della cittadinanza secondo il domicilio, principio introdotto dalla Rivoluzione francese e garantito dalla Costituzione federale (art. 43,4); è tuttavia da ricordare come il Tribunale federale (la massima autorità giudiziaria svizzera) ha elaborato una giurisprudenza molto articolata a garanzia del comune, ritenuto struttura fondamentale dell'ordinamento svizzero, di cui ha tutelato l'esistenza e l'autonomia nei confronti dei rispettivi Cantoni, specie se il Comune come istituto, o i singoli comuni *nominatim* sono menzionati nella Costituzione cantonale. Non è il caso del Ticino, dove l'autonomia del comune dipende solo dalla legislazione cantonale (cioè dalla *Legge organica comunale* del 10 marzo 1987), che può quindi essere modificata dal parlamento.

I comuni svizzeri sono 3022, ma con grande varietà di popolazione e di superficie, mentre le competenze dipendono dalle diverse legislazioni dei 26 Cantoni; il Canton Berna ha 412 comuni, il Canton Vaud 385, Friburgo Grigioni Argovia e Ticino più di 200 comuni, mentre altri Cantoni altrettanto estesi hanno meno comuni.

b) *Altre forme storiche subcantionali*

Tutti i Cantoni conoscono poi altre forme storiche di «regionalizzazione», con più o meno autonomia rispetto al Cantone; nel Ticino le divisioni territoriali del *Circolo* e del *Distretto* (che risalgono al 1803) hanno praticamente perso le competenze primitive (elettorali ed amministrative), e restano solo come divisioni giudiziarie; invece ha preso molto rilievo (ma il fenomeno è svizzero, almeno per i Cantoni con molti comuni) il cosiddetto «consorzio dei comuni» che consiste nella creazione (volontaria o coatta) di un ente pubblico autonomo (con propria personalità giuridica di diritto pubblico cantonale) che assume un compito pubblico originariamente dei comuni: nel Ticino sono particolarmente importanti i *consorzi intercomunali* per lo smaltimento dei rifiuti, per la depurazione delle acque, per l'esercizio di acquedotti, per la gestione di scuole primarie, ecc..

In altri Cantoni, compiti di questa natura sono affidati a «comuni speciali» come quelli «scolastici», od a «comuni vallerani», che mantengono forme di democrazia diretta, mentre nei «consorzi» ticinesi c'è una democrazia delegata, con nomine di secondo grado da parte dei legislativi comunali.

Una ulteriore «regionalizzazione» (ma il termine è improprio, in quanto l'elemento territoriale non è prevalente), è rappresentata dagli enti pubblici specializzati per un determinato compito, sia a livello cantonale (Chiese o Sinodi cantonali, Banca cantonale, Ente ospedaliero, Azienda di produzione d'elettricità, ecc.), sia a livello regionale (enti turistici, ecc.); ricordo ancora che nel Ticino (come in molti Cantoni svizzeri) a livello locale sono quasi sempre presenti i «comuni parrocchiali» (per le necessità del culto) e i «comuni patriziali» (che gestiscono il demanio pubblico agricolo).

c) *La regione (subcantonale) o ente intermedio*

La tendenza, imposta da nuove situazioni o problemi, di unire i comuni in enti pubblici superiori per risolvere determinati compiti (come nel caso ticinese dei «consorzi») ha introdotto in Svizzera una sorta di «regionalizzazione dal basso», di livello subcantonale; si parla comunemente di «ente intermedio», cioè tra cantone e comune (v. SALADIN citato, n. 258-260).

Un impulso a questa «regionalizzazione subcantonale» è venuto indirettamente da una legge federale, avente tutt'altri obiettivi: si tratta della *Legge federale 28 giugno 1974 sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (LIM)* ³⁾. Tale legge condiziona l'intervento finanziario della Confederazione, per progetti di infrastrutture a livello locale, alla formulazione di «programmi di sviluppo», da elaborare a livello regionale.

Secondo l'art. 6 LIM la «regione è un insieme di Comuni strettamente connessi geograficamente ed economicamente, intenzionati ad eseguire assieme una parte dei loro compiti»; la necessità di costituirsi in *regione* per elaborare il piano di sviluppo ed usufruire dei relativi aiuti finanziari ha mosso Cantoni e Comuni in una vasta opera di «regionalizzazione»; si sono così costituite in Svizzera 54 «regioni di montagna» secondo la LIM, che comprendono i $\frac{2}{3}$ del territorio elvetico e $\frac{1}{4}$ della popolazione residente (dati 1988); si è avuto inoltre un effetto di ricaduta sulle legislazioni cantonali, come nel Ticino dove la *Legge di attuazione della LIM del 17 ottobre 1977* ha esteso il concetto di «regione», per cui accanto a quattro regioni rispondenti ai requisiti federali, si è costituita una regione di tipo cantonale, ed una sesta è in via di formazione.

Mentre la legislazione federale pone requisiti minimi di natura demografica, economica e territoriale per il riconoscimento di una regione, la struttura giuridica di queste regioni non è uniforme in tutta la Svizzera: nel Ticino sono associazioni di enti pubblici (comuni e patriziati), rette dal diritto privato; è in corso un dibattito per modificare queste regioni ticinesi in enti di diritto pubblico, in quanto alcune hanno assunto direttamente compiti pubblici (e non solo quello di «ente di sviluppo regionale» richiesto dalla LIM) ⁴⁾.

³⁾ *Legge federale sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (LIM)*, del 28 giugno 1974, in FF 1973 I 1313.

⁴⁾ Ufficio delle Ricerche Economiche (URE), *Dieci anni d'applicazione della Legge federale d'aiuto agli investimenti nelle regioni montane*, Documenti economia di montagna n. 17, Bellinzona 1985.

URE, *Nuovi elementi di bilancio relative all'esperienza delle regioni di montagna*, Documenti economia di montagna n. 20, Bellinzona 1988.

10 anni Associazione comuni regione Malcantone, Agno 1986.

Nell'ambito degli studi per un progetto di nuova Costituzione Cantonale ticinese, le conclusioni sono state negative circa l'istituzione di un «ente intermedio» quale nuova suddivisione territoriale del Cantone (mentre nel progetto elaborato è quasi scomparsa la struttura «distretto», non più adeguata alle situazioni sociodemografiche attuali); il tema non è tuttavia accantonato, specie sotto la pressione dei problemi urbanistici e di pianificazione territoriale, evidenziati dall'elaborazione a livello cantonale del cosiddetto «piano direttore».

Anche qui l'impulso indiretto viene dalla *Legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT)*⁵: essa fa obbligo ai Cantoni di «determinare le grandi linee del proprio sviluppo territoriale» (art. 6); in Cantoni di una certa vastità, appartenenti a bacini imbriferi diversi (come il Ticino), lo studio dei problemi a dimensione territoriale può far sorgere l'esigenza, per garantire una gestione più diretta e democratica, di nuove istanze e giurisdizioni politiche sovracomunali.

È da notare che la stessa LPT, che considera in via di principio i Cantoni come «regioni di pianificazione territoriale», prevede casi di superamento dei confini cantonali e persino nazionali per una adeguata soluzione pianificatoria (art. 6,4 e 7 LPT).

L'importanza assunta dai problemi pianificatori relativi a depurazione, trasporti, insediamenti differenziati, tutela del paesaggio, servizi sovracomunali, ecc. fa spesso diventare inadeguata la dimensione comunale; tuttavia una nuova soluzione non può dimenticare la funzione e la tradizione di democrazia diretta connessa all'istituto comunale, e quindi il trasferimento delle decisioni ad un livello superiore impone di affrontare anche i temi della tutela dei diritti e delle possibilità concrete di partecipazione democratica. Come a livello cantonale, rispetto alla Confederazione, così a livello comunale rispetto a nuovi enti subcantonali, si verifica tuttavia un ritardo di adeguamento nella ripartizione delle competenze, solo in parte giustificato dalla tutela dei diritti politici di partecipazione che, in concreto, rischiano poi di rimanere formali; le

⁵) *Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT)*, del 22 giugno 1979, in FF 1978 I 959.

decisioni più importanti sono ormai sfuggite al controllo degli istituti politici tradizionali (Cantoni o comuni).

La democrazia politica deve quindi adeguarsi alle nuove dimensioni dei problemi, se vuol mantenersi reale.

3. Regionalismo intercantonale: i concordati

Una forma storica di regionalismo poca nota, e tuttavia abbastanza diffusa in Svizzera, è quella che chiamerei del «regionalismo intercantonale», di cui la forma principale è il cosiddetto «concordato intercantonale».

Si tratta di una forma storica, prevista dalla Costituzione federale, e la cui origine è facilmente spiegabile: i Cantoni fino al 1848 erano Stati sovrani che già intrattenevano accordi particolari tra di loro in numerosi settori (il Patto federale del 1815 confermava al paragrafo 14 «i concordati e le convenzioni concluse tra i Cantoni, e prevedeva l'esclusione delle «convenzioni dannose», prg. 6, e ciò fu causa prossima della guerra civile detta appunto del *Sonderbund*, o «Lega separata»); per i compiti non affidati al nuovo Stato federale, nella nuova Costituzione federale i Cantoni si riservarono di trovare soluzioni mediante accordi diretti tra loro.

L'art. 7 della CF, dopo aver al primo capoverso ribadito il divieto di «Ogni lega speciale ed ogni trattato speciale di natura politica tra i Cantoni», al secondo capoverso recita: *«Per contro hanno essi (i Cantoni) diritto di concludere tra loro delle convenzioni sopra oggetti di legislazione, di giustizia o amministrazione; però devono presentarle all'esame dell'Autorità federale, la quale se tali convenzioni contengono alcuna cosa di contrario alla Confederazione o ai diritti degli altri Cantoni è autorizzata ad impedirne l'esecuzione»* ⁶⁾.

⁶⁾ «Rapporto della Commissione per lo studio della revisione totale della Costituzione cantonale» del 25 marzo 1986, in: «Rivista di diritto amministrativo», Dipartimento dell'Interno, Bellinzona, edizione speciale s.d.; sull'ente intermedio, vedi pp. 94-96.

Vedi anche: *Costituzione in cammino, Aspetti del progetto di revisione totale della Costituzione ticinese*, Coscienza svizzera, Bellinzona 1989, parte terza, «Gli enti intermedi nel Canton Ticino», pp. 83 - 134.

Di questa facoltà i Cantoni hanno fatto largo uso, ed ancora attualmente la soluzione «concordataria» viene presa talvolta in considerazione per risolvere di comune accordo problemi amministrativi, oppure per coordinare ed unificare settori del diritto di competenza cantonale.

Nella *Raccolta delle Leggi vigenti del Cantone Ticino*, nel volume X, sono pubblicati una decina di «Concordati e convenzioni» sottoscritti dal Ticino con altri Cantoni: alcuni di essi hanno ottenuto l'adesione generale o quasi dei 26 Cantoni svizzeri e realizzano una unificazione indiretta del diritto cantonale (come il concordato sul commercio di armi e munizioni, il concordato sull'arbitrato, ecc.); altri sono limitati a gruppi di Cantoni che assieme svolgono compiti giurisdizionali (come i diversi concordati sull'esecuzione delle pene, o per scuole specializzate come il tecnicum agricolo, ecc.), oppure cercano di unificare le norme cantonali per evitare la concorrenza in materia fiscale, ecc.. Una forma minore di accordo sono le cosiddette «convenzioni», di cui si può ricordare la recente relativa alla partecipazione dei Cantoni alle spese delle università (vedi LEPORI cit., pag. 127 ss.).

Qualche anno fa si è cercato, valorizzando i concordati, di contrastare la tendenza a trasferire compiti dai Cantoni alla Confederazione, e si è teorizzato appunto un «Federalismo cooperativo» di cui si sono fatti carico specialmente alcune «Conferenze» (riunioni annuali strutturate) dei direttori di Dipartimenti (cioè dei membri dei governi cantonali responsabili di un determinato ministero). Lo strumento concordatario può essere utile per superare le diffidenze contro l'eccessiva ingerenza del Governo centrale, ma i risultati sono spesso deludenti, anche dopo anni di sforzi: infatti l'accordo deve essere ratificato dai singoli parlamenti cantonali e in diversi Cantoni anche dal voto popolare. Così il «concordato scolastico», per cercare di unificare i sistemi scolastici cantonali di fronte alle esigenze poste dalla mobilità della popolazione, ha conseguito scarsi risultati; un concordato elaborato per istituire un corpo di polizia per bisogni intercantionali o federali (che pur godeva del-

Per il Canton Grigioni: ALLEMANN H.M., *Gemeinde - und Regionalverband im bündnerischen Recht*, Coira 1983; per il Canton Friburgo: EMERY G., *Districts, régions et préfets dans le Canton de Fribourg*, Fribourg 1986.

l'appoggio finanziario federale) è stato abbandonato dopo alcune risposte popolari negative; per l'unificazione della procedura civile i risultati sono stati fin qui modesti, mentre per l'unificazione dei sistemi fiscali si è scelta la strada, non meno ardua, della legislazione federale.

In prospettiva, per il prossimo decennio, si annuncia invece un nuovo *regionalismo linguistico*: con un recente rapporto ⁷⁾ il governo federale ha posto il problema della necessaria tutela del «quadrilinguismo svizzero» (tedesco, francese, italiano, romancio o ladino), ritenuto elemento fondamentale della Confederazione, proponendo un nuovo articolo costituzionale sulla «libertà della lingua», che dovrà giustificare una maggiore presenza della Confederazione, con misure di diverso tipo; la competenza in materia essendo cantonale, è probabile che saranno i Cantoni, specie quelli di una stessa minoranza linguistica, a creare forme di collegamento e di coordinamento per la tutela delle lingue minoritarie.

4. Il regionalismo transfrontaliero

La Costituzione federale, fin dal suo inizio, contiene un articolo che permette ai Cantoni *«in via eccezionale» «di stipulare cogli Stati esteri dei trattati di economia politica, di rapporti di vicinato o di polizia»* (art. 7); questa disposizione, di scarsa applicazione nel passato, ha ricevuto nuova importanza nell'ambito del generale superamento delle frontiere in Europa e quale possibilità di attuazione della *Convenzione europea del 1980 sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali*, che anche la Svizzera ha ratificato nel 1982. In un recente messaggio al parlamento ⁸⁾, il governo ticinese fa il punto sulla cooperazione trans-

⁷⁾ *Quadrilinguismo svizzero – presente e futuro*, Analisi, proposte e raccomandazioni di un gruppo di lavoro del Dipartimento federale dell'Interno, Berna 1989.

⁸⁾ *Messaggio a sostegno del decreto legislativo concernente lo stanziamento di un credito-quadro per la cooperazione transfrontaliera*, Bellinzona 13 dicembre 1989, con allegato «Rapporto preliminare del Consiglio di Stato al Gran Consiglio concernente la cooperazione transfrontaliera, Bellinzona, 13 dicembre 1989. Il credito è stato concesso dal parlamento ticinese il 26 giugno 1990.

frontaliera e sulle prospettive di azione per quanto riguarda il Ticino; in un documentato rapporto allegato si elencano le esperienze transfrontaliere già in atto in Svizzera (in particolare si ricordano la REGIO BASELENSIS che risale al 1963 ed ha carattere tripartito, e la Commissione mista Ginevra-Ain-Alta Savoia, costituita nel 1974), mentre per il Ticino si elencano i problemi che hanno già trovato soluzione in accordi particolari transfrontalieri (tassazione dei lavoratori frontalieri, protezione acque italo-svizzere, navigazione sui laghi Verbano e Ceresio, regolamentazione delle loro acque, accordo finanziario con Campione, ecc.), nonché il Gruppo di lavoro con la Regione Lombardia (attivo dal 1979), e la presenza del Ticino nelle diverse organizzazioni di cooperazione regionale (membro dell'ARGE-ALP, con la Provincia di Trento, osservatore nell'ALPE-ADRIA, cui partecipa la Regione Trentino-Alto Adige).

Le autorità ticinesi intendono partecipare attivamente allo sviluppo dei rapporti regionali transfrontalieri: basta ricordare come il Ticino, con 270.000 abitanti, di cui più della metà nei distretti di Lugano e di Mendrisio aperti verso lo spazio lombardo, si inserisce nella parte più popolata della Lombardia: nella fascia limitrofa di 10 chilometri vivono 500.000 persone, mentre la cittadina ticinese di Chiasso con 9000 residenti è a tre chilometri da Como, città di 90.000 abitanti.

Il tema del potenziamento di questi rapporti è attualmente sottoposto al giudizio del parlamento ticinese, cui è chiesto un credito-quadro per sostenere le attività di cooperazione transfrontaliera; a livello politico operativo tale attività è diretta dal Governo, col coinvolgimento dei singoli Dipartimenti, mentre è stato costituito un segretariato tecnico quale organo di documentazione presso la Cancelleria dello Stato. In queste relazioni va menzionata l'opera meritoria, pionieristica e di documentazione svolta dall'Ufficio ricerche economiche (URE) dell'amministrazione cantonale di Bellinzona, di cui sono apprezzate le ricerche e le pubblicazioni di economia regionale ⁹⁾.

⁹⁾ Studi, documenti e relazioni prodotti dall'Ufficio delle ricerche economiche durante i suoi primi 25 anni di vita (1961-1986), Documenti bibliografici n. 3, URE, Bellinzona 1987.

La situazione degli italiani dell'istiro-quarnerino alla luce dei cambiamenti nella R.S.F. di Jugoslavia

di *Nelida Milani Kruljac*

Introduzione

Sottoposta la problematica del gruppo etnico italiano di Jugoslavia a due ordini di analisi, storico-culturale e sociologico-giuridica, la prima investe le possibilità di conservazione e sviluppo di un patrimonio; la seconda riguarda l'attuale ruolo e le reali prospettive alla luce dei processi in corso nell'Est europeo e della situazione sociale e politica della Jugoslavia. Testimone di uno stravolgimento quasi totale della realtà e degli equilibri etnici della regione istiro-quarnerina, la nazionalità ¹⁾ italiana avverte la necessità di superare uno stato di emarginazione e di profonda alienazione che potrebbe risolversi, se ulteriormente protratto, nella definitiva sua scomparsa.

1. Dati di riferimento

1.1. Definizione dell'area e condizione geo-etnico-culturale

L'istiro-quarnerino, come regione geografica naturale in cui

¹⁾ La Costituzione del 1963 traduce l'espressione «minoranza nazionale», accettata internazionalmente, con nazionalità, un termine linguisticamente errato e giuridicamente nebuloso, contenente implicazioni teoriche e pratiche. La nazionalità è formata da gruppi di cittadini che per quanto riguarda la loro origine etnica si trovano ad avere la propria matrice storica fuori dai confini statali jugoslavi. La ragione del cambiamento del termine va ricercata nella necessità che tutti i cittadini della Jugoslavia siano trattati politicamente su un piano di uguaglianza, ma non come singoli individui (perché l'individualità era inaccettabile per un'ideologia nata dal bolscevismo), bensì come appartenenti a una collettività.

vivono e operano gli italiani di Jugoslavia, è costituito dalla penisola istriana, dalla città di Fiume (Rijeka), dal golfo del Quarnero con le isole: un triangolo ben delimitato, avente ai vertici le città di Pola (Pula), Fiume (Rijeka), Capodistria (Koper). Ma i confini naturali non garantiscono certo l'unità di una regione, il cui peccato originale è probabilmente quello di non appartenere in termini assoluti ad alcuna realtà nazionale: area di contatto ed interazione fra popoli diversi, l'istrio-quarnerino è un'entità fluida: solo quando un potere politico riesce ad assumerne il controllo, i confini vengono stabiliti con puntigliosa precisione (e a volte si cerca anche, a ritroso, di giustificarli con la storia).

Le risorse economiche della regione, che conta ca. 540.000 abitanti e 220.000 lavoratori, sono industriali, marittime, turistiche, artigianali e commerciali lungo le coste, agricole all'interno. L'esodo del dopoguerra ha provocato lo smembramento dell'impianto geoculturale, irreversibili trasformazioni nella realtà territoriale peninsulare, il quasi completo annullamento del ruolo di Trieste che era stata la capitale dell'Istria, l'inserimento di nuove forze di lavoro di basso profilo professionale e culturale, il profondo degrado dei centri storici. A Fianona (Plomin) una centrale elettrica, funzionante con il pessimo carbone dell'Arsa, inquina tutto l'ambiente circostante con un danno ecologico spaventoso. Il fascismo aveva appiattito l'Istria, la Jugoslavia da una parte l'ha rivoluzionata, dall'altra ne ha profanato i valori tradizionali. Non pochi tra i centri dell'Istria interna sono abbandonati e vanno in rovina (JURI 1990), mancano strade, autostrade e acqua per il turismo.

1.2. Excursus storico

Il gruppo etnico italiano di Jugoslavia esiste ed opera da quarantacinque anni circa nell'area geopolitica istrio-quarnerina in cui rappresenta il 2,35% dell'intera popolazione regionale; vive in undici comuni della RS di Croazia ed in tre comuni della RS di Slovenia; è il più giovane membro della comunità di popoli e nazionalità della Jugoslavia. La presenza della componente etnica italiana in Istria risale a un'epoca in cui il concetto di nazionalità non era stato ancora formulato e pertanto la presenza nel medesimo territorio di popoli o ceppi diversi non costituiva una discrimi-

nante sociologica. Si tratta quindi di una realtà autoctona, sancita dalla ricca documentazione scritta a cavallo tra il Medioevo e l'Evo moderno ²⁾. Gli italiani sono stati per secoli almeno il 50% della popolazione complessiva istriana, insediati lungo la costa nelle città che erano gioielli di cultura e di arte veneta, da Capodistria a Pola; l'interno rurale era slavo, in grande prevalenza croato e in piccola parte sloveno, e fra le due zone c'era una fascia intermedia e mista. La dominazione veneziana, la cui politica demografica, era volta a ripopolare una regione flagellata da ricorrenti pestilenze e carestie, attuò massicce immissioni di genti slave in aggiunta o sostituzione delle prime comunità della stessa stirpe, penetrate pacificamente in Istria a cominciare dal VII e VIII secolo. Da dodici secoli due popoli vivono nella casa comune senza troppo comprendersi né conoscersi, dati gli antichi forti e pervicaci antagonismi come conseguenza dell'egemonia culturale italiana nei confronti degli slavi (BELCI 1989). La dominanza della componente italiana determina nei nuovi arrivati un lento processo di acculturazione, con l'esclusione dei gruppi insediatisi nelle zone più impervie, fino al decollo della coscienza nazionale slava in epoca asburgica e ad opera prevalentemente della chiesa cattolica. Tale processo acquistò maggiore spessore e articolazione ideologica in contrapposizione al contemporaneo sentimento nazionale italiano. Nell'intersecazione di due ottiche, della naturalità antropologica e del volontarismo statale, qui si incontrano e si scontrano le interpretazioni che condizionano il rin vigorimento o l'attenuazione dell'identità nazionale, il mantenimento o il dissolvimento del suo corpo sociale, a seconda dei poteri e dei momenti. Nell'altalena delle trasformazioni dell'*uomo marginale*, per sempre o per una stagione soltanto, la ragion di Stato ha quasi sempre ritenuto che uniformità e costanza fossero virtù da apprezzare, varietà e mutevolezza vizi da fustigare (MESTROVICH 1990a). Il fascismo presunse di risolvere il complesso problema dei rapporti nazionali semplicemente cancellandolo. Comprometteva così gravemente la posizione italiana nella regione.

²⁾ Risalgono infatti a quell'epoca gli Statuti Comunali, compilati originariamente in latino (seconda metà del XIII secolo) e quindi nel volgare delle parlate locali (XV secolo).

Apocalittici cambiamenti nazional-demografici si ebbero in seguito alla sconfitta dell'Italia nella seconda guerra mondiale. La revisione del confine orientale col trattato di pace e l'accordo di Londra determinò l'abbandono dell'Istria, di Fiume e della Dalmazia di circa 300 mila, forse 350 mila abitanti ³⁾ nella gran maggioranza italiani, lasciando la componente etnica italiana nella RSFJ senza memoria storica, privata della sua base demografica, territoriale e linguistica, senza competenze di gestione politica ed economica, priva di strumenti e di operatori qualificati per l'utilizzo di un patrimonio culturale in via di liquidazione.

Il riconoscimento del diritto all'autonomia della comunità italiana risale alle origini della nuova Jugoslavia. Una dichiarazione dello ZAVNOH (Consiglio antifascista territoriale di liberazione nazionale della Croazia), emanata il 20 settembre 1943 e convalidata dalla Presidenza dell'AVNOJ (Consiglio antifascista di liberazione nazionale della Jugoslavia) il 30 novembre del medesimo anno, con cui si annullavano tutti i precedenti trattati in base ai quali l'Istria e le isole del Quarnero erano state assegnate all'Italia, al punto quarto stabiliva che alla minoranza italiana fosse garantita l'autonomia (BORME 1989). Il riconoscimento del diritto all'autonomia è stato accantonato immediatamente dopo la sua proclamazione e ogni successivo richiamo a tale promessa formale è stato accolto con ostilità e accuse di irredentismo. Accuse che hanno sempre permesso di giustificare una politica localistica di contenimento, riduzione e graduale liquidazione della comunità italiana. Le tensioni politiche tra Italia e Jugoslavia (1953 e Pella, Zona A e Zona B, Tito-Cominform) si rifletterono sempre sulla comunità italiana, etichettata come «quinta colonna» dell'Italia (CESCHIA 1989). La

³⁾ Il grande esodo dall'Istria e dalla Dalmazia ha avuto aspetti diversi. Esso si può distinguere, sia per luoghi che per tempi, in esodi collettivi e in esodi striscianti. Dal '43-'47 ci sono alcuni esodi collettivi (Zara, Pola, dalla Zona B dopo il Memorandum del 1954) determinati da situazioni che collettivamente vengono ritenute irreversibili con scelte di psicologia collettiva di andarsene. Contemporaneamente, e fino al '56, in molte zone dell'Istria e della Dalmazia, ci sono le decisioni dei singoli di fronte all'ignoto, alla paura per l'assenza del diritto, a un futuro non chiaro, la previsione di soluzioni con esito negativo (Fiume, Abbazia, Bassa Istria).

chiusura di scuole e Circoli italiani negli anni 50, la cancellazione sistematica di toponimi e simboli, le vicissitudini di connazionali dai cognomi slavi sono l'espressione più vistosa dell'assimilazione, dato che la cultura minoritaria era considerata come opposizione culturale, economica e politica a quelle maggioritarie. Come accade inevitabilmente una nazione conculcata che si rialza sfrena a sua volta un nazionalismo aggressivo, abbandonandosi a violenze indiscriminate e conculcando i diritti altrui. La guerra partigiana era stata al contempo lotta di liberazione e rivoluzione in cui il sistema borghese da abbattere coincideva con l'invasore nazi-fascista e in cui la civiltà istro-veneta, prevalentemente cittadina, veniva interpretata come secolare dominatrice e sfruttatrice del contado, di quel mondo cioè prevalentemente slavo. Senza questa chiave di lettura delle vicende istriane, risultano incomprensibili i dati riguardanti la riduzione della componente etnico-linguistica italiana sul territorio. A conclusione, infatti, di questo drammatico caso di «non-convivenza» dovuta al giustizionalismo nazionalistico e insieme totalitario slavo, il censimento del 1953 presenta i dati di una situazione nuova, inequivocabile: 35.874 appartenenti al GEI; e la rimozione del Territorio Libero dà una conferma peggiorativa. Con il censimento del 1961 gli italiani risultano 25.615; nel 1981 sono 15.132 (dei quali 11.847, ossia il 78,3%, residenti nei comuni della regione istro-quarnerina)⁴⁾, condannati ai margini della vita politica, affetti da invecchiamento precoce⁵⁾, con il primato jugoslavo nel contrarre matrimoni misti, mutati in qualche cosa di specifico, in una comunità etnico-culturale *sui generis* difficilmente definibile da un punto di vista giuridico-politico e socio-antropologico (BERTOŠA 1989) per essere stati il *corpus vile* di esperimenti che oggi si giudicano sbagliati dallo stesso Stato socialista. Il trattato di Osimo del 1976 ha definitivamente risolto il contenzioso di confine.

⁴⁾ Anche se gli italofoeni sono molti di più, almeno 50 mila.

⁵⁾ I dati del censimento del 1971 rivelavano che l'etnia italiana era nettamente la più anziana tra tutte le comunità nazionali del Paese, maggioritarie o minoritarie che fossero: la media era allora di 43,6 anni.

2. Posizione giuridico-costituzionale

La minoranza italiana è ancora lontana dal conseguimento di un trattamento giuridico-costituzionale corrispondente alle sue esigenze e soprattutto uniforme, che superi i criteri e le dimensioni della classica tutela e imbocchi decisamente la via della «socializzazione» della sua problematica, atta ad assicurare la promozione sociale.

L'iter della definizione della posizione giuridico-costituzionale del GEI è stato lungo e irto di difficoltà; è stato condizionato da una visione politica sostanzialmente restrittiva, mirante piuttosto a ridurre gli spazi operativi della comunità italiana nel suo complesso e dei suoi singoli membri individualmente.

L'esame delle modalità con cui la questione è stata risolta nell'ambito delle costituzioni e degli statuti comunali fa emergere chiaramente le contraddizioni di un tale approccio e l'unilateralità dell'elaborazione teorica. Le norme sono invalidate da un'eccessiva eterogeneità e dalla diversità dei supporti. La conseguenza è la frantumazione del trattamento giuridico-costituzionale riservato all'appartenente al GEI, la qual cosa incide negativamente sulla sua compattezza, sulla sua identità e sulle sue possibilità esistenziali. La varietà di soluzioni pratiche ha prodotto numerose categorie di cittadini di nazionalità italiana usufruenti diritti differenziati a seconda della loro presenza sul territorio della Croazia o della Slovenia.

Mentre la Slovenia ha sanzionato costituzionalmente le istanze del GEI (predisponendo meccanismi d'autogoverno, in cui si esprime la sua autonomia di valutazione e d'azione, quando sono in gioco i suoi interessi specifici, quali la *quarta camera* operante nell'ambito delle assemblee comunali dotata del diritto di veto a frustrare eventuali imposizioni maggioritarie sfavorevoli e la *comunità d'interesse autogestita*, a cui è demandata la competenza sull'intera problematica dell'etnia), la Croazia ha respinto tali richieste come inaccettabili. Così gli italiani della Slovenia si distinguono da quelli della Croazia e, nell'ambito di quest'ultima, gli italiani di un comune risultano privilegiati rispetto a quelli di un altro comune (BORME 1984). Nonostante le 39 leggi e leggine di

regolamentazione della materia etnica, soltanto il 38,15% degli italiani è messo in condizione di poter realizzare i diritti garantiti dalla costituzione; la restante fetta della popolazione italiana può farlo solo parzialmente o non lo può fare, a causa dell'esasperato policentrismo, della dispersione territoriale a macchia di leopardo e dell'insufficiente partecipazione nel numero complessivo degli abitanti dei comuni in cui vivono.

3. Unione degli Italiani dell'Istria e di Fiume

Per tutto il lungo periodo, che già si inizia in tempo di guerra, gli italiani hanno avuto un loro organismo rappresentativo senza alcun peso politico. Con le Decisioni di Pisino del settembre 1943 era stato istituito un Ufficio per la minoranza italiana e, ad Albona nel luglio 1944, fu costituita la tuttora esistente Unione degli Italiani dell'Istria e di Fiume. Sintetizzando si può fare riferimento a tre periodi caratteristici per l'UIIF: quello della sua nascita, nell'alveo degli ideali di lotta sociale e nazionale; quello a cavallo degli anni 60-70, teso all'affermazione - mai conseguita - di una autonomia basata sull'autogoverno; quello degli anni 80, in cui è stata proposta la cosiddetta socializzazione.

È sul piano dell'istruzione e della cultura in senso lato che si realizzano i suoi contenuti più pregnanti. Asili, scuole elementari e centri medi compongono una fitta rete scolastica, prima pericolante per carenza di iscrizioni, oggi macroscopicamente irrobustitasi con iscrizioni di slavofoni ⁶⁾. Attività culturali di vario genere vengono svolte nelle Comunità degli italiani (CI) e nelle società artistico-culturali (SAC). A Rovigno opera il Centro di ricerche

⁶⁾ Situazione numerica, anno scolastico 1988/89, delle istituzioni educativo-istruttive in Croazia e in Slovenia:

scuole dell'infanzia:	548 bambini	299 bambini
scuole elementari:	1.646 alunni	460 alunni
media indirizzata:	744 studenti	199 studenti
Totale:	2.938	958

storiche; il Circolo poeti letterati artisti (CPLA) coordina e promuove concorsi, mostre e altre iniziative. Molto articolato è il settore dell'informazione. A Fiume ha sede la casa editrice Edit con il quotidiano «La Voce del Popolo» e la rivista quindicinale «Panorama», a Capodistria si trovano le redazioni in lingua italiana della Radio-televisione di Lubiana; dagli studi di Fiume, Pola - RTV di Zagabria - vanno quotidianamente in onda trasmissioni in lingua italiana, nonché Panorama 15, un quindicinale televisivo. Altro qualificante punto di riferimento della cultura del GN è il complesso di prosa del Dramma italiano che opera nell'ambito dell'«Ivan Zajc» di Fiume.

Da 25 anni a questa parte un significativo ruolo in questo contesto viene svolto dall'Università Popolare di Trieste. La collaborazione tra l'Ente triestino e l'UIIF si concretizza in un ventaglio di quarantaquattro iniziative, esplicitamente di carattere culturale, oppure di sostegno diretto o indiretto alle istituzioni degli italiani.

4. Elezioni politiche e presenza etnica

Nel nuovo clima jugoslavo l'Unione degli Italiani, recisa ogni forma di sudditanza ideologica, si va faticosamente ristrutturando su basi territoriali, istituzionali e associative come organizzazione autonoma, apartitica ma non apolitica, in grado di agire con tempestività, di delineare strategie ed alleanze politiche, di indirizzare il corso sociale ed elettorale dell'etnia. Il processo appena iniziato di ricomposizione unitaria tra gli istriani di qua e di là del confine, tra i rimasti e gli esuli, rappresenta un punto di ricongiungimento, di reale emancipazione e di attiva partecipazione ai processi di integrazione europea.

In questo momento nella minoranza italiana si affrontano due tendenze principali. Una, tradizionale, rappresentata dall'Unione degli Italiani dell'Istria e di Fiume (UIIF), guarda ad un rapporto culturale ed economico più intenso con l'Italia. L'altra tendenza, espressa soprattutto dal movimento d'opinione denominato Gruppo '88, e inserita in quel processo che incalza e sgretola il comunismo, ha una visione interetnica, propugna un'identità istriana ossia

una stretta unità delle tre etnie conviventi da secoli nell'Istria - italiani, croati e sloveni - e ridotte ora, tutte insieme, circa al 40% della complessiva popolazione, mentre il 60% è costituito da extra-regionali venuti dopo il '47.

L'apertura politica in Jugoslavia tocca anche l'etnia italiana ridefinendone la posizione nei nuovi equilibri insorti e il rapporto nei confronti del potere e dei soggetti politici che si affacciano sulla scena regionale e repubblicana. Le imminenti prime libere elezioni, politiche e amministrative, nella storia della Jugoslavia moderna, sono l'argomento del giorno.

Mettere in corsa le minoranze significa assicurare loro, ancora prima di indire le elezioni e di aprire il confronto pluralistico, delle «pari opportunità», ovvero delle adeguate condizioni economiche e degli strumenti legislativi preferenziali. Dovrebbe essere lo Stato, innanzitutto, con i suoi documenti costituzionali, a porre la minoranza in grado di esercitare la propria soggettività riservandole adeguati spazi nei meccanismi esecutivi e in quelli parlamentari. Altre soluzioni costringono a trasmettere le istanze della minoranza per via indiretta, ad affidarle ad altre istituzioni, ad abbandonarle in balia dei meccanismi maggioritari, elettorali o altri che siano.

Per decenni l'etnia è stata divisa dalla diversità di trattamento e dalle differenti forme di tutela adottate da Croazia e Slovenia: ora con le nuove, e diversissime leggi elettorali, questo divario si accentua ulteriormente. Nella Slovenia gli italiani saranno super-rappresentati (tanto da non avere un numero sufficiente di candidati), in Croazia, di loro, nemmeno l'ombra. Croazia e Slovenia hanno approvato leggi e sistemi elettorali completamente diversi, per certi aspetti persino antitetici.

Con il sistema proporzionale in Slovenia, ancorato all'Europa e ai principi dell'«unità nella diversità», tutte le forze e le correnti politiche, anche le più piccole e modeste, potranno essere rappresentate in Parlamento e nei consigli comunali. Oltre a ciò, ampie sono le garanzie istituzionali concesse alle minoranze: dai seggi garantiti in tutte le assemblee alle quarte camere comunali e regionali, al diritto di istituire particolari circoscrizioni elettorali nei territori etnicamente misti.

Inoltre nella costituzione è stato inserito l'importante concet-

to di «autoctonia», categoria antropologico-culturale, sociologica e storica che protegge la posizione costituzionale dalle minacce della minoritarietà numerica.

In Croazia, invece, il sistema maggioritario assoluto risulta essere molto duro con le minoranze. Per riparare parzialmente il guasto è stato fatto passare l'emendamento numero 59 alla costituzione repubblicana che istituisce delle Commissioni (dal Sabor alle assemblee comunali) delegate a tutelare l'uguaglianza e la parità fra i popoli e le nazionalità. A capo delle commissioni ci saranno i presidenti delle assemblee, mentre i membri saranno eletti tra gli appartenenti a tutti i popoli e nazionalità. Il compito delle commissioni sarà di seguire ed esaminare l'attuazione della parità dei popoli e nazionalità e degli altri loro diritti previsti dalle leggi e dalla Costituzione. Sulle questioni fondamentali inerenti la parità dei popoli e delle nazionalità, il Consiglio competente, su richiesta della commissione, sarà chiamato a decidere con una maggioranza di due terzi del numero complessivo dei membri dell'Assemblea. Naturalmente tale commissione, i cui membri sono rappresentanti di maggioranze e minoranze nazionali, ha diritto di proporre modifiche di legge e altre norme che corrispondono alle sue finalità.

È molto meno di quanto chiedeva la minoranza italiana in Croazia. Con la Commissione non si ottengono i posti riservati nelle assemblee ai delegati della minoranza, e nemmeno un organismo specifico con diritto di veto, simile alla quarta camera del Capodistriano (in Slovenia). Dibattuta tra i diritti collettivi - della minoranza - e quelli individuali - di tutti - la Croazia ha preferito mettere al primo posto tutti i cittadini, uguali di fronte alla legge. Tra l'altro, ciò vuol dire un uomo-un voto. Pari tra i pari, l'italiano può gareggiare assieme agli altri candidati. Con la differenza che il cittadino italiano non ha dietro a sé, in Croazia, alcun partito nazionale, e anche se l'avesse, non avrebbe le decine, centinaia di migliaia di voti degli altri partiti nazionali. Tra l'altro ciò vuol anche dire che i diritti nazionali dell'appartenente alla minoranza vanno garantiti in primo luogo sul piano individuale. Con le solite piccole differenze: i diritti individuali degli altri sono scontati, coincidono con i diritti della collettività. Solo l'individuo minoritario, per poter essere nazionalmente collettività, è costretto a chiedere.

La nuova soluzione croata, con l'istituzione della Commissione, ripete una vecchia abitudine: si offre molta comprensione, si dà poco potere, poca possibilità di partecipare alla presa di decisioni.

Alla sordità di Zagabria si risponde battendo altre vie: solo in periferia si possono ritagliare gli spazi per un'esistenza e coesistenza migliori, riproponendo un'antica identità regionale in termini nuovi: di regolamento del condominio, di superamento di tensioni e paure, di curiosità dell'altrui ricchezza – che inevitabilmente condurrà a rivendicare un supporto normativo e istituzionale. Bisogna, cioè, orientarsi verso forme di autonomia locale e regionale. Va chiesto perciò quel gesto definitivo che potrebbe risolvere la questione della minoranza in adeguata maniera: la cessione di parte della statualità dai centri omologanti alle periferie diversificate da minoranze etniche. In un terreno minato dal Kosovo e dai nazionalismi ogni accenno a forme di autonomia regionale rischia di sollevare un polverone e di attirarsi addosso accuse di separatismo ed irredentismo. Ma questo rimane uno di quei picchi di civiltà da conquistare se si vuole un'Europa diversa, soprattutto una Jugoslavia nell'Europa (MESTROVICH 1990b).

La decentralizzazione che le forze politiche tradizionali richiedono nei confronti della capitale federale deve essere parzialmente progettata anche a livello repubblicano, dove è indispensabile trovare un modello che dia un giusto peso politico alle regioni.

E intanto incalzano le sfide dei tempi nuovi. Sostanzialmente ci si dovrebbe muovere lungo due percorsi. Da un lato puntando al consenso negativo, ossia cercando di evitare nella massima misura possibile qualsiasi forma di ingerenza nelle questioni di esclusiva pertinenza del gruppo nazionale, avendo cura di sottrarsi a qualsiasi tentativo di strumentalizzazione, dall'altro avanzando rivendicazioni su aspetti molto qualificanti ma circoscritti. Concretamente: l'autonomia della rete scolastica e dei mass media – entrambi elementi essenziali per la sopravvivenza e la riproduzione dell'etnia – oltre a ben individuati canali di finanziamento, magari anche attraverso attività economiche in proprio. Vedere accolte queste istanze non sarebbe cosa da poco.

Sperare che ciò si realizzi è lecito, purché ci si muova con sufficiente lucidità. E le ormai imminenti elezioni saranno il primo serio banco di prova. In Croazia si patteggia con i partiti tradi-

zionali, comunista e socialista (ex Alleanza socialista), affinché accettino di inserire nei loro programmi almeno una parte delle *avances* dell'etnia e nelle loro liste un numero di candidati italiani.

Si pone pure, nel contesto dell'alchimia politica, il problema del peso contrattuale. Sicuramente non è quello della consistenza numerica. Il GNI però, si ritrova alle spalle l'Italia, ossia il Paese occidentale del cui appoggio e del cui aiuto la Jugoslavia non può prescindere, determinante sia per il più che auspicabile successo della riforma economica che nell'ulteriore e ancor sempre accidentata marcia di avvicinamento all'Europa.

Nella crisi dell'espressione degli interessi vitali della comunità italiana, dopo decenni di latitanze e paure, nella fluidità di ciò che in sociologia viene definito «stato nascente» si profilano il senso di «istrianità» come identità autoctona pluriethnica ed il concetto di Regione a Statuto speciale nei programmi della neo-costituita Dieta Democratica Istriana, di Gruppo 88, del circolo «Istra» nonché qualche invito pubblico a dichiararsi istriani al prossimo censimento del 1991 ⁷⁾. Nella piena consapevolezza che la penisola è parte integrante di due repubbliche jugoslave a cui chiedere maggior sovranità sul proprio patrimonio ambientale, culturale, economico, plurilingue.

Le proposte e le istanze regionaliste prospettano la Comunità delle regioni europee: la regione come comunità aperta e multiculturale, priva di lingue ufficiali ovvero con tre lingue ufficiali, variegata di presenze e compresenze che richiedono un equilibrio interetnico, la garanzia del diritto allo sviluppo autonomo delle genti nel proprio *habitat*, che offra tutte le opportunità della ricchezza di diversità.

⁷⁾ Ci si riferisce ad un editoriale di Ezio Mestrovich apparso ne «La Voce del Popolo», Fiume-Rijeka, Edit, 7 marzo 1990.

Riferimenti bibliografici

- BELCI C. (1989), *Scrivere tutta la verità*, «Il Territorio: Istriani di qua e di là dal confine», n. 25, Ronchi dei Legionari (GO), Centro Culturale Pubblico Polivalente, p. 119.
- BERTOŠA M. (1989), *Le radici degli sradicati*, manoscritto (comunicazione presentata al convegno *Alcuni aspetti del gruppo nazionale italiano in Istria e a Fiume*, Venezia, ottobre 1989).
- BORME A. (1989), *Autonomia, addio*, «Il Territorio: Istriani ecc.», n. 25, Ronchi dei Legionari, CCPP, pp. 250-262.
- CESCHIA L. (1989), *Un rincorrersi di ricordi e di pensieri*, «Il Territorio: Istriani ecc.», n. 25, Ronchi dei Legionari, CCPP, p. 121.
- DAMIANI A. (1984), *Situazione e prospettive del gruppo nazionale italiano nel sistema d'autogoverno della R.S.F. di Jugoslavia*, PAOLO CHIOZZI (a cura di), *Etnicità e potere*, Padova, CLEUP editore, pp. 205-219.
- JURI F. (1990), *L'Europa delle Regioni*, dattiloscritto, intervento all'assemblea costituente della Dieta Democratica Istriana, Pola, marzo 1990.
- MAGRIS C. (1990), *La primavera istriana*, articolo ripreso dal «Corriere della Sera», «Voce del Popolo» del 22 febbraio, Fiume/Rijeka, Edit.
- MESTROVICH E. (1990a), *La minoranza? Sta al di qua*, «La Battana», nn. 93/94, Fiume/Rijeka, Edit, pp. 132-140.
- MESTROVICH E. (1990b), *Soli tra i partiti*, «La Voce del Popolo», 12 febbraio, Fiume/Rijeka, Edit.
- MILLS W. (1970), *Politica e potere*, p. 292, Bompiani, Milano.

Il Tirolo storico fra aspirazioni autonomiste e tentazione centralista

di *Christoph von Hartungen*

«Già da sempre... il Tirolo è un'entità politico-amministrativa autonoma e quasi indipendente, legata al resto dell'Impero austriaco solamente nella figura del Conte-Principe dell'augusta Casa d'Asburgo contemporaneamente anche Imperatore d'Austria!».

Questa la tesi – portata alle conseguenze estreme – dei federalisti tirolesi (conservatori) mediante la quale essi cercarono di vanificare ogni tentativo di «ingerenza» del governo centrale viennese (liberale) negli affari interni tirolesi durante il cosiddetto «Kulturkampf» tra il 1861 ed il 1892. Da questa massima i conservatori tirolesi dedussero la legittimità della loro opposizione – fundamentalista – contro ogni iniziativa o progetto di riforma ideati da Vienna.

Il fondamento teorico per questa posizione di rifiuto venne cercato e ovviamente trovato nella propria storia; asserendo che la cessione del Tirolo da parte dell'ultima discendente dei conti di Gorizia e Tirolo Margarethe Maultasch al duca Rodolfo IV° d'Austria nel 1363 fosse avvenuta solo a titolo personale, un ragionamento senz'altro fondato per il medioevo, ma che non teneva conto degli sviluppi dei successivi cinque secoli. Le argomentazioni storiche – si può senza dubbio affermare che mai come nella seconda metà del secolo scorso si fece tanto uso (ed abuso) di argomenti storici per fini politici anche spiccioli – proseguono con l'accenno all'istituzione di un vero e proprio ramo cadetto tirolese della casa d'Asburgo – ... – estintosi però nel 1665 ed ai molteplici privilegi concessi al paese dai vari duchi, arciduchi, re e imperatori austriaci.

Un ruolo molto importante in questo ambito rivestiva il «Landlibell» del 1511, con il quale l'imperatore Massimiliano I

regolamentava in modo organico il problema della difesa territoriale, obbligando i tirolesi a concorrere ad essa, liberandoli però contemporaneamente da altri servizi militari oltre i confini della propria terra. Inoltre il conte-principe era tenuto ad ottenere il nullaosta degli stati generali, convenute in Dieta, se voleva scatenare una guerra dal Tirolo. La Dieta deteneva inoltre come prerogativa più importante il potere di concedere o rifiutare la riscossione di tributi.

Questo modello di autogoverno entrò in crisi con l'affermarsi dello stato moderno, dove relazioni «personali» fra sudditi e sovrano vennero progressivamente ridotte a favore del principio della territorialità. Già la «Prammatica Sanzione» del 1713 gettò le prime basi – rudimentali – di uno stato austriaco unitario, tendenza che venne accentuata dalle riforme centralizzatrici dell'imperatrice Maria Teresa e portata ad un primo culmine da suo figlio Giuseppe II nel decennio 1780-90.

Proprio contro l'operato accentratore e modernizzatore di questo monarca assoluto e illuminato che voleva fare delle sue province tanto eterogenee quanto distanti fra di loro – l'Austria allora si estendeva dai confini francesi a quelli russi – uno stato moderno ed omogeneo i tirolesi scoprono la loro vocazione anti-centralista, vocazione che subito entra in connubio con il sentimento anti-illuminista e anti-modernista. A partire dagli anni ottanta del settecento i ceti dominanti tirolesi – clero e nobiltà – riscoprono, o meglio pongono sempre più in evidenza, la diversità del Tirolo nei confronti delle altre province austriache, diversità che consiste nel carattere «nazionale» dei tirolesi, nella religiosità e negli ordinamenti istituzionali: difesa territoriale autonoma ed esenzione dalla coscrizione obbligatoria; ordinamento e competenze della Dieta, dove – caso unico negli stati austriaci – inviarono i loro rappresentanti (pochi) anche i giudizi rurali (Landgerichte), cioè i contadini, oltre alla nobiltà, al clero e alle città.

Quanto più lo stato moderno si incamminava verso una crescente unificazione amministrativa, giuridica ed economica, tanto più i rappresentanti tirolesi scoprirono la loro vocazione autonomista. Non è arrischiato affermare che proprio in questi decenni tra sette e ottocento nasce un qualcosa che si potrebbe definire coscienza «nazionale» tirolese.

Tutte le proteste e rimostranze contro il progressivo svuotamento dell'autogoverno tirolese però servirono poco. Vienna seguiva il proprio disegno accentratore insediando dapprima un governatore che ricoprì anche la carica di Capitano provinciale (= Landeshauptmann, presidente della Dieta) e poté così facilmente controllare la rappresentanza provinciale; poi la Dieta venne privata delle sue prerogative in materia fiscale e con ciò in pratica privata del suo unico potere reale. Con l'istituzione dei Capitanati circondariali l'amministrazione statale penetrò anche in provincia, nelle zone più remote, dove lo stato stentava finora ad affermarsi, scavalcando ancora una volta l'amministrazione provinciale di Innsbruck.

Verso la fine del regno di Giuseppe II l'opposizione conservatrice nei confronti delle sue riforme crebbe in tal misura che la situazione divenne incandescente. In questi mesi l'Austria rischiò la guerra civile in alcune sue province, o meglio l'insurrezione. I Paesi Bassi austriaci - l'odierno Belgio - erano già in piena rivolta, l'Ungheria ad un passo da essa; anche nel Tirolo cresceva il malcontento a causa del fallito tentativo di introdurre la coscrizione e per le molteplici innovazioni in campo religioso-ecclesiastico attuate dall'imperatore.

Dopo la sua morte il successore Leopoldo II in viaggio dal Granducato di Toscana verso Vienna transitò per il Tirolo e qui dovette promettere la convocazione di una Dieta aperta e plenaria (Offener Lnadtag) per calmare gli animi. Il neo-imperatore mantenne la sua promessa ed essa venne indetta nello stesso anno (1790). Era da 70 anni che non si era più effettuata una Dieta plenaria, perché Vienna aveva trovato più accomodanti le varie giunte (ampie o ristrette). In esse i quattro stati - nobiltà, clero, città, campagna - erano rappresentati pariteticamente, mentre alla Dieta plenaria erano ammessi tutti i componenti maschili delle casate nobili ed i rappresentanti eletti dagli altri tre stati.

L'assemblea presto assunse le sembianze di una spietata resa dei conti per le riforme illuministe e si protrasse, dapprima con molto fervore, poi sempre più stancamente, per quasi due anni. L'imperatore si vide costretto a ritirare vari emendamenti, sebbene non cedesse nelle questioni principali, affidando però la loro attuazione a governatori più accomodanti che incontravano le sim-

patie tirolesi. Proprio a questa Dieta il fervore autonomista raggiunse un suo primo apice:

«Cosa interessa i tirolesi quel che successe in Boemia, in Moravia o in altre regioni? I Tirolesi hanno il loro proprio sovrano, i propri diritti, la propria costituzione. È un puro caso che il loro principe regni anche su altri stati. Anche se è per essi lusinghiero avere come sovrano e protettore un monarca così grande, un dominatore di così tante province, ciononostante non vogliono pagare questo onore a un prezzo così caro come la perdita delle loro leggi fondamentali, delle quali sono garanti Dio e gli Stati Generali», affermerà durante una delle sedute il conte Francesco di Lodron.

Ed ora però proprio durante questa Dieta del 1790 che si manifestò pure l'altra facciata di questa medaglia: la questione trentina o meglio – almeno in quell'occasione – l'ammissibilità alla Dieta di rappresentanti dei Confini d'Italia, cioè della parte meridionale dell'odierno Trentino con Rovereto capoluogo, dal cinquecento parte integrante dell'Austria. Fino al periodo delle riforme teresiane i Confini d'Italia, non confinanti con il Tirolo, perché fra i due territori si incuneava il Principato Vescovile di Trento, si erano tenuti in disparte, non partecipando di fatto alle vicende politiche ed amministrative tirolesi.

Con l'istituzione dei Circoli o Capitanati Circolari nel 1754 e la loro stretta dipendenza dal governatore quale rappresentante dell'imperatrice in provincia anche nei Quattro Vicariati, in Valsugana e Primiero, a Riva e in Val di Non – queste le aree principali del nuovo Circolo ai Confini d'Italia – si manifestò la necessità di un legame più stretto con il nesso provinciale e di far sentire le proprie ragioni ad Innsbruck. Se non di nome, ma certamente di fatto la politica riformista aveva almeno in questo ambito raggiunto una sua meta prefissa, quella di creare un'amministrazione unitaria e di formare delle province con una capitale, versa la quale le singole aree dovevano gravitare.

Senonché i rappresentanti del «vecchio» Tirolo non erano disposti ad accettare gli ultimi arrivati. Con motivazioni storiche – la Landesordnung, lo statuto provinciale, non prevedeva rappresentanti dai Confini d'Italia – motivazioni giuridico-finanziarie – le città e i paesi in questione si erano spesso rifiutati di pagare le tasse

provinciali – e per motivi che stavano a monte di quelli indicati – soprattutto i rappresentanti di Bolzano e Merano credevano minacciato il proprio monopolio di rappresentanza del Tirolo a sud del Brennero e di conseguenza anche minacciato i loro privilegi economici nel commercio di transito e del proprio vino – si tentò di impedire la rappresentanza italiana. Dopo lunghe ed estenuanti trattative essa venne provvisoriamente ammessa, con diritto alla parola, ma non al voto. Solo una decisione imperiale di Leopoldo II nel 1791 mise momentaneamente fine alla questione: nella giunta ristretta avranno diritto di indire una loro rappresentante i comuni rurali del Circolo ai Confini d'Italia e un rappresentante le città di Rovereto ed Arco.

Certamente il tentativo di esclusione, o meglio di sottorappresentanza, degli italiani nel 1790 non era dovuta a motivi «nazionalisti», ma soprattutto a motivi «concreti» di potere, il rifiuto di rendere partecipi a questo potere anche gli «altri». D'altronde la Dieta, regolamentata da un ordinamento di carattere medioevale, non era per nulla rappresentativa in senso moderno come lo dimostra ampiamente il fatto che l'intero Principato di Trento era rappresentato solamente dal vescovo e da un membro del capitolo del Duomo. Però una misura di questo genere attuata proprio in questi anni, nei quali avviene la formazione della coscienza nazionale moderna a livello europeo e locale, doveva giocoforza esercitare un'influenza negativa sulle future relazioni fra le due nazionalità in Tirolo.

* * *

Il pensiero autonomista nel senso già sperimentato del rifiuto di ogni ingerenza dello stato riformatore nella gestione di una regione conservatrice subisce una forte impennata durante il periodo bavarese (1805-1809-1814).

Dopo la battaglia di Austerlitz e la pace di Pressburg del 26 dicembre 1805 il Tirolo – che nel 1803 aveva inglobato il disciolto Principato Vescovile di Trento assumendo grosso modo quella dimensione territoriale conservata fino allo smembramento nel 1918 – passò al neo-promosso Regno di Baviera, fedele alleato francese, non tanto per vocazione congenita quanto per sfuggire alle brame annessioniste della vicina Austria. Negli anni immediatamente pre-

cedenti la Baviera si era sottoposta ad una radicale modernizzazione, della quale l'artefice principale fu il ministro Maximilian Joseph von Montgelas, un conte di origine savoiarda, illuminista convinto. Egli realizzò più o meno quelle riforme che erano fallite un decennio prima in Austria.

Ora la Baviera si apprestava a prendere possesso del nuovo territorio – assegnatole da Napoleone, onde sapere i valichi alpini nelle mani di un alleato fidato – ed estendervi anche la sua struttura moderna. Le riforme introdotte ora pure nel Tirolo abbracciavano il campo fiscale e monetario, politico-amministrativo e religioso. La relativa vicinanza di Monaco rispetto a Vienna, l'omogeneità della sua classe dirigente e una precisa volontà politica di fondare questo nuovo stato medio-grande che oltre il Tirolo aveva incamerato anche la Franconia e la Suevia su una solida base economico-amministrativa, fecero che le nuove istituzioni, i nuovi ordinamenti fossero introdotti tempestivamente, con pochi tentennamenti.

Ciò doveva scontentare, anzi spaventare più o meno tutti tirolesi: i contadini, perché le riforme fiscali aggravavano l'onere delle tasse e i futuri vantaggi non si sentivano tanto presto; la nobiltà per lo stesso motivo e perché con la riforma amministrativa – abolizione di vari giudizi, dell'apparato burocratico provinciale e infine della Dieta stessa – perdevano tradizionali sbocchi professionali e privilegi; il clero per tutti i motivi già elencati, ma soprattutto per il fatto che lo stato pretendeva il controllo della chiesa in ogni campo che non fosse strettamente religioso. Solo piccole frange della borghesia liberale di Innsbruck e gruppi più consistenti a Trento e Rovereto, nonché in altri centri maggiori del Tirolo italiano appoggiarono la nuova amministrazione.

Ebbe perciò facile gioco l'Austria nel 1809 ad incitare i tirolesi alla rivolta in nome delle antiche libertà, della antica autonomia. Le masse rurali – già innervosite dalle riforme, o meglio dai tentativi di riforma di Giuseppe II, avviliti dalle misure bavaresi in materia fiscale e dall'introduzione della coscrizione militare, disorientate dalle innovazioni religiose che cercavano di impedirle le pratiche religiose barocche tanto esteriorizzate quanto proprio per questo così rassicuranti in tempi simili, dove le «etern» sicurezze di ieri crollavano una dopo l'altra – insorsero compatte scavalcaro-

no le autorità austriache inviate da Vienna per cavalcare appunto questa tigre e presero le iniziative nelle proprie mani.

Erano le mani di Andreas Hofer che da agosto ad ottobre 1809 istituì il suo «Gubernium» ad Innsbruck; sua intenzione era di ritornare allo status anteriore al periodo bavarese. Le sue ordinanze – innanzitutto quelle di natura religiosa e morale, dalla chiusura dell'Università di Innsbruck, perché pericoloso centro illuminato e filobavarese, alla proibizione dell'ultima moda femminile, perché impudicamente lasciava «ignudi» braccia e petto, al divieto di musiche e balli all'infuori di matrimoni e sagre – davano un'idea di quello che Hofer e i suoi consiglieri – nobili ed ecclesiastici – intendessero per autonomia. Ciononostante, o proprio per questo, il trimestre hoferiano resterà sempre un importante punto di riferimento per i tirolesi, perché unica esperienza di autonomia integrale, senza alcuna possibilità di ingerenza da parte di un'autorità centrale.

Dopo la pace di Parigi nel 1814 il Tirolo tornò nuovamente all'Austria, dopo che per quattro anni era rimasto suddiviso fra tre stati: Baviera, Regno d'Italia (Dipartimento Alto Adige) e Francia (Province Illiriche). Ora ci si attendeva il ritorno alla situazione antecedente al 1805 come vagamente promesso dall'Austria nel 1809. Questo però non avvenne, perché l'Impero d'Austria si era profondamente rinnovato e centralizzato dopo la pesante sconfitta del 1809; ora tutto veniva deciso a Vienna, dove governava Metternich che non ammetteva o tollerava posizioni privilegiate.

Così anche il Tirolo divenne una provincia fra altre, dovette rinunciare alla propria Dieta, o meglio ebbe solamente un organo di rappresentanza senza alcuna competenza; al massimo poteva inoltrare delle suppliche, ovviamente dietro previo assenso del governatore. Gli oneri fiscali vennero ulteriormente inaspriti, perché dopo un ventennio di continue guerre e nonostante una radicale svalutazione della propria moneta cartacea del 88 p.c. nel 1812 l'Austria era oberata da debiti. Pure uno degli ultimi privilegi, l'esenzione dal servizio militare, venne meno con la creazione del Reggimento Cacciatori Tirolesi «Kaiser Franz I.» (= Kaiserjäger), alla cui coscrizione doveva concorrere annualmente la gioventù tirolese.

Ma allora perché la popolazione che nel 1809 corse alle armi proprio per impedire esattamente questi obiettivi non fece altret-

tanto nel decennio susseguente? Indubbiamente il malcontento delle masse era grande e le autorità se ne resero presto conto, l'insurrezione però non avvenne per un semplice motivo: I due ceti dominanti – clero e nobiltà – erano rientrati nei loro privilegi e vedevano nell'attuale sistema «reazionario» dell'imperatore Francesco I e del suo ministro Metternich il più valido garante di questo sistema statico. Finalmente l'Austria non aveva più velleità riformiste, anzi! La conservazione dei diritti feudali sulla terra, lo svuotamento e progressivo abbandono delle leggi statali sulla chiesa e la conseguente reintegrazione del clero nelle sue prerogative, tutto ciò era ormai avvenuto. Sintomatico in questo contesto la cacciata di quattrocento protestanti dallo Zillertal nel 1838 ad opera dei cattolici tirolesi, una misura da epoca controriformista attuata in nome di una fantomatica unità religiosa del Tirolo. Sarebbe stato veramente miope da parte dei due ceti dominanti minare questo sistema, apparentemente granitico, con rivendicazioni autonomiste, sebbene essi si rendessero conto dell'abbandono degli antichi ideali.

Il ritorno a questi ideali avvenne nel 1848. Quasi l'intero continente europeo insorse, nel Tirolo – crocevia naturale fra i due epicentri della rivoluzione, Italia e Germania – a parte qualche dimostrazione contro i gesuiti ad Innsbruck la calma regnò sovrana, tantoché vi si trasferì la Corte imperiale, quando a Vienna l'insurrezione subì una svolta radicale. Ovviamente parliamo del Tirolo tedesco, perché Trento prese attivamente parte ai moti rivoluzionari. Ora l'autonomia, ritornata in auge, è chiamata a risolvere un duplice, difficile compito: impedire che anche in questa provincia sana e non ancora contagiata da pericolosi modernismi si affermino certe idee propagate altrove come la libertà di coscienza e di culto; impedire che il nemico nazionale interno ed esterno – gli italiani – metta a repentaglio l'unità territoriale tirolese tanto esaltata. Perciò i deputati tedesco-tirolesi all'Assemblea Nazionale germanica di Francoforte e all'Assemblea Nazionale austriaca di Vienna/Kremsier si impegnarono a fondo e con successo per impedire l'uscita del «Trentino» dal nesso provinciale.

A Francoforte la maggioranza, preoccupata per le possibili ripercussioni sulle sue aspirazioni massimaliste nelle questioni dello Schleswig-Holstein (danese), dell'Alsazia-Lorena (francese) e del-

la Polonia prussiana, si schierò contro i trentini. A Kremsier, siccome la natura stessa dello stato austriaco imponeva più rispetto per le questioni nazionali, i deputati tedesco-tirolesi non ebbero un gioco così facile. La commissione Affari Costituzionali con venti contro sette voti si schierò a favore della separazione del Trentino dal Tirolo (25 gennaio 1849); questa decisione sollevò però una tale ondata di proteste da parte dei tirolesi che indusse pure il governo a schierarsi per l'unità della provincia, cosicché la commissione ritornò sulle proprie decisioni e con dodici contro undici voti ritirò la precedente decisione (1° marzo 1849). Sette giorni più tardi truppe imperiali occuparono la sala di riunione e una patente imperiale dichiarò sciolta l'Assemblea dando così il segnale per la svolta autoritaria del neoassolutismo.

* * *

Periodo culminante di questa appassionata diatriba fra richiesta d'autonomia nei confronti di Vienna ed il suo sdegnoso rifiuto nei confronti del Tirolo italiano sono gli anni fra il 1861 ed il 1914. In questo cinquantennio abbondante nasce quella immagine e quella concezione di autonomia che influenzerà la politica fino ai nostri giorni.

Dopo le sanguinose sconfitte di San Martino e Solferino (1859) e la conseguente nascita del Regno d'Italia i neoassolutisti erano completamente discrediti: l'imperatore Francesco Giuseppe I si vide costretto ad una cauta apertura verso quei liberali che solo dieci anni prima avrebbe ancora voluto fucilare. Dopo lunghe trattative vennero promulgati l'Oktoberdiplom (1860) ed il Februarpatent (1861) mediante i quali l'Austria si avviava definitivamente verso l'era costituzionale. Parallelamente le province vennero incaricate di formare nuove Diete secondo il criterio della rappresentatività. In Tirolo i conservatori avevano espressamente dichiarato di preferire il vecchio sistema paritetico dei quattro stati, cioè sedici rappresentanti per ogni ceto (nobiltà, clero, cittadini e contadini) che avrebbe permesso al clero un'influenza molto maggiore. Questo ovviamente Vienna non lo poté accettare e perciò la nuova Dieta ebbe carattere rappresentativo anziché paritetico, sebbene si fosse venuto incontro ai tirolesi asserendo che il gruppo dei latifondisti nobili (270 persone in tutto) poterono inviare addirittura dieci rappresentanti nella Dieta (composta di 68 deputati).

Quella del 1861 era la prima Dieta eletta su base rappresentativa, anche se la rappresentatività era tarata da un censo elettorale piuttosto alto: un tributo annuale di dieci fiorini per ogni elettore cittadino, cinque per quello rurale. Come risultato di queste prime elezioni «moderne» i conservatori ebbero la maggioranza di due terzi, il resto erano liberali; questo rapporto di forze rimase grosso modo stabile nei decenni seguenti. Fra le due correnti non correva buon sangue; per i primi la nuova Dieta segnava l'inizio della fine, un passo decisivo verso la dissoluzione dell'ordine precostituito, per i secondi le riforme attuate da Vienna erano meno dell'aspettato.

Primo segno tangibile di questa «dissoluzione» era la richiesta dei pochi rappresentanti trentini intervenuti (quattro su ventiquattro) di appoggiare la loro richiesta di una propria Dieta per le questioni di competenza esclusivamente trentina, fermo restando l'unità territoriale della provincia. Naturalmente la richiesta venne respinta, o meglio rimandata, con 11 voti contro 38.

Lo scontro fra le due correnti in seno alla Dieta avvenne sulla questione religiosa. Il governo centrale aveva fatto della libertà di culto in ogni provincia uno dei punti principali del proprio operato. Contro questo la maggioranza conservatore tirolese insorse, perché ritenne intollerabile un affronto così grave contro la chiesa cattolica, unica chiesa esistente nel paese, contro i «diritti storici e le peculiarità della nostra provincia...» Anche se negli anni successivi non si poté impedire che singoli protestanti si insediassero nel Tirolo, si cercò con ogni mezzo di ostacolarli. Questo riuscì – finalmente – nel 1865, quando il governo Schmerling di orientamento liberaleggiante decadde e venne sostituito dal governo Belcredi (conservatore). Esso venne incontro ai tirolesi onde assicurarsi il loro appoggio in parlamento e deliberò che ogni insediamento di comunità non-cattoliche necessitava del benestare della Dieta; la maggioranza conservatrice questo permesso non l'avrebbe certamente dato. Ancora una volta parve che l'irruzione dei tempi moderni fosse impedita!

Ma la grave sconfitta del 1866 e la conseguente esclusione dell'Austria dalla Confederazione Germanica rupero le ultime resistenze autoritarie e neoassolutiste. Di pari passo con il «compromesso» con l'Ungheria che gettò le basi per la duplice monarchia Austria-Ungheria nella parte austriaca dell'impero si attuò un radi-

cale mutamento dell'assetto costituzionale. I conservatori avevano gettato lo stato in una delle sue più profonde crisi (guerra del '59 e guerra del '66) e dovettero perciò lasciare il campo ai liberali. Cadute le reticenze che avevano caratterizzato le riforme del 1861 ora le idee progressiste trionfarono; venne istituita la monarchia costituzionale, tutte le discriminazioni nazionali, religiose ed economiche furono abolite. Sebbene non tutte le mete prefisse furono raggiunte – il monarca continuava a ricoprire un ruolo determinante e Francesco Giuseppe I era di solide convinzioni conservatrici – si poté parlare di un decisivo passo verso un sistema democratico.

Perno delle riforme erano tre leggi che ridimensionavano radicalmente potere ed operato della chiesa cattolica: la legge sul matrimonio che riconduceva questa istituzione nella sfera del Codice Civile, introducendo anche il rito civile e la separazione legale; la legge scolastica che trasformò la scuola in un'istituzione statale da regolare mediante disposizioni provinciali; ed infine la legge «interconfessionale» che garantiva ad ogni cittadino austriaco al di sopra dei quattordici anni la libera scelta della propria confessione e la libertà del suo esercizio ovunque lo volesse. Siccome queste tre leggi ebbero il placito imperiale il 28 maggio 1868 erano chiamate «leggi di maggio».

Se la maggioranza conservatrice tirolese già dal 1861 era di chiari sentimenti anti-centrali ed anti-viennesi, ora la sua opposizione divenne totale. Soprattutto si oppose con veemenza all'esecuzione della legge statale scolastica; solo nel 1892, a ventiquattro anni dall'entrata in vigore della legge, si raggiunse un compromesso. Punto cardine della discordia erano i neoistituiti ispettori scolastici statali che sostituivano in questa funzione il clero locale. Di colpo la chiesa perse il suo diretto controllo sulla scuola, sui contenuti scolastici, sui maestri. Questo non era «mai» stato e perciò sotto guida del vescovo brissinese Vinzenz Gasser ci fu lo scontro. Quando i nuovi ispettori arrivarono nei paesi, trovarono le scuole senza alunni, le madri guidate dai curati che li coprivano di insulti e non di rado scolari che li cacciarono dal paese a sassate o bastonate. Spesso le ispezioni si dovettero fare sotto la protezione della gendarmeria.

La mobilitazione dal pulpito era totale e fece temere l'insurrezione, ma non si arrivò mai a tanto; ai responsabili era bastato

vanificare gli effetti concreti della nuova legge e in ciò erano pienamente riusciti nei comuni rurali. Nelle città e nei centri maggiori – Innsbruck, Trento, Bolzano, Rovereto, Merano, Kufstein – la borghesia liberale, minoritaria ma in virtù delle leggi elettorali detentrici del potere, contrastò vivacemente e con foga non minore la controffensiva clericale, ma la grande massa non era conquistabile dalle sue idee. Quello che poterono fare e che in effetti fecero era di favorire l'insediamento di comunità protestanti che sorsero soprattutto nelle località turistiche di Merano, Bolzano-Gries e nel capoluogo Innsbruck.

L'operato clericale era accompagnato da feroci attacchi al centralismo viennese; i clericali tirolesi rifiutarono di collaborare al Reichsrat (Parlamento) e nel 1870 abbandonarono dimostrativamente l'aula. In seguito essi operarono febbrilmente per giungere ad un compromesso come quello austro-ungherese del 1867: la casa regnante, la politica estera, l'esercito, le imposte indirette e le comunicazioni sarebbero restati di competenza centrale, tutto il resto avrebbero dovuto passare alle singole province. Così un ritorno ai vecchi tempi era senz'altro possibile! Questo ed altri progetti di federalizzazione dello stato austriaco fallirono – purtroppo; per il Tirolo fu senza dubbio un bene, non altrettanto si può dire dello stato nel suo insieme.

Premere il tasto «autonomista» onde evitare il dilagare delle riforme era dunque per un trentennio l'attività principale dei notabili tirolesi; sebbene la loro lotta fosse invano – anche dopo la fine dell'era liberale, quando nel 1879 il conservatore conte Taaffe divenne Primo Ministro e rimase tale fino al 1891, nessuno pensò di abolire le leggi fondamentali del 1868, men che meno in una singola provincia dello stato – non era stata del tutto inutile. In campo scolastico, la materia che stava più a cuore ai conservatori, nel 1892 si raggiunse un compromesso, secondo il quale il clero ebbe una forte rappresentanza nel Consiglio provinciale scolastico che di fatto poi controllavano attraverso i rappresentanti nominati dalla Giunta provinciale.

Se il Kulturkampf si era concluso con una vittoria clericale-conservatore – se non nella forma, almeno nella sostanza, perché anche i protestanti in provincia restavano una minoranza sparuta, come pure erano pressoché sconosciuti i matrimoni civili – anche

l'altra questione aperta, l'autonomia per il «Tirolo italiano», non faceva passi in avanti. Questo non è il luogo adatto per ripassare nuovamente le singole tappe della lotta per l'autonomia del Trentino; è però importante ripetere quanto peso abbiano avuto in questo dibattito gli argomenti di carattere storico.

Per anni la discussione venne dibattuta mediante articoli di stampa, memoriali, contro-memoriali e libelli di vari autori. I tirolesi tedeschi tenevano alto il vessillo dell'unità storica, secondo la quale «già da sempre il Tirolo italiano era stato parte integrante del Land» e che era un controsenso storico parlare di un «Trentino», termine a- ed antistorico per antonomasia. L'argomento contrario, possiamo definirlo storico anch'esso, era la richiesta di un'autonomia in ricordo dello status autonomo – virtualmente addirittura indipendente all'interno del Sacro Romano Impero – dell'antico Principato Vescovile di Trento. Questo ragionamento i tirolesi non lo accettavano; paravano il colpo accennando ai vecchi legami storici di Trento con il Tirolo, al fatto che i vescovi erano stati per secoli soprattutto tedeschi, al fatto che il vescovo ed un rappresentante del Capitolo del Duomo trentino siedevano nella Dieta tirolese ecc. ecc. Per farla breve, ogni argomento tirato in ballo per una maggiore autonomia nei confronti di Vienna veniva subito screditato o rigettato, se usato dai trentini per motivare la propria richiesta d'autonomia: *Quod licet Jovi, non licet bovi*...

È ovvio che le cause del rifiuto di ogni forma concreta di autogoverno erano altre: il piacere di esercitare il proprio potere su un numero di sudditi più grande; interessi economici soprattutto per i tirolesi tedeschi a sud del Brennero; la paura, vera e immaginaria, che l'autonomia non sia altro che il preludio per il passaggio del Tirolo italiano all'Italia; per taluni forse anche l'idea dell'unità del Tirolo, di un paese che andava dai ghiacciai agli ulivi; con il passare degli anni un nazionalismo germanico sempre più forte ed aggressivo, al quale premeva affermare che il confine della Grande Germania passava per la «*Berner Klause*», la chiusa di Verona.

Il momento culminante di quest'ultima tendenza venne alla luce con e durante la Prima Guerra Mondiale: «*Es gab nie ein Trentino und es wird nie eines geben!*», cioè «Non c'è mai stato un Trentino e non ci sarà mai!» esclamavano allora i buoni patrioti tirolesi. La logica conseguenza di concetti simili era il programma

di massima proclamato al congresso del Tiroler Volksbund del 9 maggio 1918 di Vipiteno, al quale aderirono tutti i partiti tirolesi all'infuori dei socialisti. Si chiedeva senza mezzi termini la germanizzazione del Trentino ed «il rifiuto più deciso di qualsiasi autonomia per la parte meridionale del Tirolo...»

Con un passato simile alle spalle sarà difficile dopo il 1919 per i rappresentanti politici dei sudtirolesi, ora una minoranza, chiedere a loro volta l'autonomia da uno stato nazionale centralista come lo era l'Italia. La situazione era senz'altro più difficile, ma se i trentini avessero avuto l'autonomia già dal vecchio Tirolo, chissà come si sarebbe sviluppata la questione altoatesina.

* * *

Traendo alcune brevi conclusioni qualcuno potrebbe argomentare che alla luce dei fatti esposti il conflitto tra centrale e periferia non sia altro che una lotta fra innovatori e conservatori, fra riformatori e reazionari e che solamente un centro forte, in pratica uno stato centralista, sia in grado di garantire il progresso e la società civile. Questo sarebbe senza dubbio un giudizio troppo sbrigativo, anche se valido per la situazione un po' particolare del Tirolo storico.

Conflitti fra centrale e unità amministrative di periferia stanno nella natura della cosa e non sono riconducibili ad una manichea distinzione fra progressivi e conservatori. Del resto l'ordinamento autonomista è l'unica possibilità di sopravvivenza di entità statali eterogenee quali era l'Austria-Ungheria o sono l'Unione Sovietica e la Jugoslavia, nonché i futuri Stati Uniti d'Europa.

Lo stesso fatto che l'unità del Tirolo storico si ruppe non dipendeva tanto dall'autonomia, quanto dall'autonomia negata, a prescindere ovviamente da fattori esterni. D'altronde se la questione altoatesina ha ormai perso del tutto l'esplosività degli anni sessanta, ciò è ascrivibile esclusivamente alla concessione dell'autonomia, con la quale lo stato italiano reagì e fu costretto a reagire alla situazione «diversa» in questa provincia. In questo senso richiesta e concessione di forme di autogoverno sono qualcosa di estremamente progressivo; anzi, in molte situazioni, dove convivono minoranze e maggioranze, sono l'unico tipo di soluzione equa ed umana.

Dal tramonto del Principato vescovile alla I guerra mondiale: percorsi e contraddizioni del regionalismo Trentino

di *Marco Meriggi*

Parlare dal punto di vista storico del Trentino come entità territoriale regionale è – a parere di chi scrive – cosa meno ovvia di quanto non possa sembrare a chi ragiona facendo leva sulla prospettiva immediatamente suggerita dagli assetti odierni. Nelle riflessioni che mi appresto a svolgere cercherò pertanto di evidenziare i fattori strutturali di lungo periodo che a mio avviso dovrebbero indurre a procedere con cautela critica in una eventuale lettura della storia trentina come storia regionale.

A contraddire, e quasi a tacitare in anticipo, l'impostazione che propongo stanno non solo gli eventi fattuali dell'Ottocento (e, specialmente, della sua seconda metà) ed il commento che a questi han dedicato gran parte degli studiosi locali che li hanno eretti a oggetto di ricerca, ma anche una consuetudine di respiro imponente nella storiografia europea; quella di considerare la storia moderna del continente come storia di una serie di regioni, più che di stati o di nazioni.

Da un lato ci si presenta, dunque, una catena di episodi storici, racchiusi nello spazio dei confini locali. Non ne tratterò diffusamente – e non ce ne sarebbe del resto motivo, vista la gran messe di letteratura che ad essi è stata dedicata –, solo limitandomi a rammentare il filo rosso che tutti li collega e li motiva: lo stabile esercizio di una pressione, da parte delle élites trentine, allo scopo di conseguire una autonomia sia politico-amministrativa sia rappresentativa nei confronti rispettivamente delle istituzioni di governo e degli organi regionali elettivi aventi sede a Innsbruck.

Tale aspirazione, che divenne per la prima volta storicamente attuale in forza degli assetti costituzionali impressi all'area in epoca postnapoleonica, si espresse con diversa intensità durante i de-

cenni culminati nel '48, e nella seconda metà del secolo si identificò quasi sempre con una strategia di diserzione della Dieta regionale di Innsbruck; dunque col rifiuto, da parte dei gruppi dominanti del Tirolo italiano, di interagire fattivamente all'interno di un'istanza elettiva che – a torto o a ragione – era ritenuta inidonea a rappresentare le esigenze della porzione meridionale del nesso tirolese. Cercando una propria, e forse ancora problematica, identità regionale, le *élites* di Trento e di Rovereto parvero preoccuparsi in primo luogo di differenziarla da una già chiaramente esistente, e di conquistare voce in capitolo attraverso un rapporto «immediato» con Vienna e con le istituzioni centrali della monarchia. Per questo, alla diserzione della Dieta regionale non si accoppiò quella del *Reichsrat*, che venne anzi ritenuto ideale cassa di risonanza per la diffusione delle tematiche dell'autonomia, e in quanto tale ampiamente valorizzato.

Se sul versante politico-amministrativo tale pressione incontrò – se non piena soddisfazione – quantomeno positivi momenti di interlocuzione (come è provato dalla prolungata presenza di una sezione autonoma di luogotenenza a Trento dal 1868 al 1896), per quanto attiene al profilo regional-rappresentativo le alchimie istituzionali del tardo impero asburgico non seppero invece risolversi in una soluzione intonata alle aspettative emergenti dall'area. Una Dieta trentina distinta da quella tirolese non venne mai istituita.

Sono vicende – dicevo – che apparentemente sembrano interpretare con coerenza un paradigma interpretativo che esula largamente dalle eventuali angustie concettuali di cui talvolta le storie «locali» sono prigioniere, e che anzi gode di un'autorevolezza incontestabile nella storiografia continentale. Specie in quest'ultimo dopoguerra, forse per reazione alle violenze subite dalla coscienza collettiva in seguito alla traumatica esperienza dello stato totalitario, quest'ultima ha guardato infatti con occhio diverso agli assetti strutturali del passato, cercando di evidenziarne le peculiarità e il senso di distanza da un presente non più fonte di certezze confortanti. Ne è derivato il ridimensionamento di una lettura che aveva a lungo identificato la storia dell'Europa moderna nella storia dell'avanzata dello stato assoluto. Nuova dignità e considerazione storiografica è stata contestualmente attribuita alle periferie regionali, a quegli spazi in cui per secoli si era espressa l'anima libertaria

(ma, meglio sarebbe dire, antitotalitaria) dell'esperienza storica del continente.

Per dirla con Dietrich Gerhard, che di tale revisione storiografica è stato tra i primi e più perspicui interpreti, il *regionalismo*, coi suoi connotati di pluralità e di differenziazione rispetto alle pretese omologanti avanzate dalle istituzioni statuali, è stato, in età moderna, il «tema di fondo della storia europea».

In un magistrale e giustamente famoso articolo dei primi anni '50, Gerhard indicava anche quale fosse il soggetto storico-concreto di quel «tema di fondo»: lo *ständisches Wesen*, il mondo cetuale, l'autorappresentazione dei territori attraverso proiezioni giuridiche e costituzionali indipendenti (o, meglio, al tempo stesso alternative e complementari) rispetto alle geometrie disegnate dal dispiegamento istituzionale dei governi principeschi. E la storiografia che a questa lezione si è ispirata ha considerato il soggetto geoinstituzionale che da quel mondo veniva espresso – le regioni «storiche» – come la creatura dei gruppi sociali che ne avevano fatto la sede del proprio insediamento; la sintesi politica ispirata a principi conciliativi di uno spazio «rappresentato» dall'insieme delle sue componenti umane assai più che ritagliato dalle coerenze livellatrici di un progetto monocratico; in breve, un'invenzione «dal basso».

Si tratta di una linea interpretativa certamente condivisibile nei suoi assiomi basilari (ove si eviti, per altro, di raffigurare il mondo regional-cetuale in forma di idillio romantico, del momento che, per quanto frutto di una proiezione «dal basso», certamente anche il regionalismo storico fu tutt'altro che privo di quelle componenti autoritarie e coercitive che i suoi nostalgici unilateralmente attribuiscono agli apparati principeschi). E, tuttavia, anche accettata la congruenza di tale visione, qualche ulteriore distinzione pare necessaria.

Forse, infatti, più che di *regionalismo* è opportuno parlare di *particolarismo*, e tanto più lo è a proposito delle aree territoriali storicamente appartenute a quella complessa ed unica costruzione giuridico-costituzionale che fu, nei secoli del tardo Medioevo e in quelli dell'età moderna, il Sacro romano impero. In quello spazio giuridico, senza alcun dubbio, la dimensione regionale giocò un ruolo di primario rilievo; ma accanto ad essa fu costante la presenza di un diffuso tessuto istituzionale variegato e frammentato, le

cui maglie eran formate da minuscoli stati sovrani e territori immediati all'Impero. Tra questi, le decine di città la cui giurisdizione autonoma si arrestava a poche miglia dalle mura, e che godevano tuttavia di indipendenza all'interno dei più vasti aggregati territoriali in cui erano incuneate. Per queste unità la definizione di «regione» pare storicamente inidonea; e la loro esistenza dimostra che, se il regionalismo fu la modulazione primaria del particolarismo sacro romano imperiale, essa non fu certamente l'unica.

In quella modulazione è arduo, comunque, riconoscere i tratti specifici dell'esperienza trentina. Il *Land* tirolese, dotato di una Dieta regionale di lunga e consolidata tradizione, a partire dai primi decenni del '500 si distendeva infatti verso il Mezzogiorno valicando il Brennero, e inglobava, come acquisto recente, la già veneta Rovereto e l'area ad essa contermina. Trento, sede di principato vescovile immediato all'Impero, si delineava come una *enclave* racchiusa all'interno del *Land*. Era uno di quegli staterelli poco più che cittadini che punteggiavano lo spazio sacro romano imperiale. Nel suo profilo microstatuale la sua esistenza (ovvero la sua alterità da Innsbruck) era tutelata - in forza di influenze mutevoli nel tempo - da Vienna e da Roma. In quanto centro urbano, inoltre, essa non poteva vantare quel rapporto di dominio «largo» del contado che all'altezza degli stessi secoli contribuiva a rendere le finitime città della Padania fulcri «naturali» di una provincia, se non di una regione; né godeva della dignità di città immediata, dal momento che la sua appartenenza all'impero si legittimava attraverso il suo polo costituzionale monocratico (il principe vescovo) e non in forza della soggettività istituzionale del suo Consiglio municipale (il Magistrato consolare).

Il soggetto rappresentativo primario del vasto nesso montano, l'istituto meglio legittimato a esprimerne la «regionalità», era in realtà la Dieta di Innsbruck, al cui interno l'italiana Rovereto godeva di mediocre forza contrattuale, e dove Trento figurava attraverso la figura del suo capo di stato (il principe vescovo). Poste a confronto con la forte identità regionale espressa da un organo in cui erano assai malamente integrate, le soggettività statutarie delle due città italiane parevano configurarsi tutt'al più come uno strumento di tutela dall'esterno; non certo come il possibile veicolo di egemonia nei confronti di un territorio circostante che risultava ad

esse largamente sottratto. Pur in presenza, dunque, di più *particolarismi* trentini, non si dava, in realtà, un *regionalismo* trentino, come la dispersione e la disomogeneità dei poteri locali nei territori italiani del *Land* tirolese inequivocabilmente dimostrava; quantomeno, non un regionalismo che si risolvesse in coerente espressione istituzionale «dal basso» di una collettività animata dalla coscienza di una comune appartenenza.

Fu solo con l'annessione del Tirolo alla Baviera, durante il primo decennio dell'800, che qualcosa di simile ad una unità integrata e coesa cominciò a prender forma in quelli che sino al tardo antico regime avevan costituito i «confini d'Italia» dell'Impero. Le nuove geometrie del regno di Baviera non prevedevano, se non formalmente, la cointeressenza ai meccanismi di potere da parte di istituzioni rappresentative regionali. Coerentemente con questa impostazione, la Dieta di Innsbruck venne imbavagliata e tacitata, anche se non ufficialmente soppressa, e al soffocamento della vecchia regionalità dal basso corrispose l'irradiazione diffusa e pervadente delle strutture amministrative periferiche di uno stato nuovo che tributava scarsa considerazione ai valori della tradizione. Cessata la soggettività regionale tirolese, e dissolto il Sacro romano impero, Trento e Rovereto si trovarono per la prima volta in quegli anni ad essere poli di un nesso territoriale che le inglobava entrambe e che escludeva Innsbruck. Era, questo, il risultato della ripartizione spaziale attuata da un governo che, in aderenza al dettato napoleonico, ritagliava dal punto di vista amministrativo il territorio a misura della funzionalità del centro. Nel Circolo dell'Adige, istituito in forma definitiva nel 1808, Trento fungeva da capoluogo e da sede di un Commissariato generale, dipendente direttamente da Monaco, e Rovereto risultava subordinata alla città di S. Vigilio. Si delineava così una configurazione istituzionale inedita, quella di una regione «amministrativa» trentina. Ma, certo, l'assenza di organi di rappresentanza circolare non poteva in quel convulso torno d'anni contribuire ad un per quanto timido inizio del processo di aggregazione «dal basso» di un complesso di territori che si erano sino alla fine dell'antico regime proposti come sparsi frammenti di un ordine prestatuale. Nel momento in cui – grazie anche al tacitamento della forte individualità regionale tirolese – diveniva forse per la prima volta davvero suscettibile di essere

definito con questo nome, il Trentino recava impresso il segno autoritario dello stato amministrativo moderno, non certo il riverbero delle antiche «libertà» custodite dalla tradizione.

Tale processo si consolidò durante il periodo immediatamente seguente, quello che vide l'area trentina entrare a far parte del Regno italiano. Anche sotto il governo napoleonico della Milano capitale italiana Trento e Rovereto risultarono unite nello stesso nesso amministrativo. Il dipartimento dell'Alto Adige, i cui confini ricalcavano per lo più quelli del circolo bavarese dell'Adige, conosceva in Trento il suo capoluogo e la sede di prefettura, mentre Rovereto, capoluogo di distretto e sede di viceprefettura, vedeva confermato il suo recente destino di subordinazione amministrativa alla città vicina. Anche l'esperienza unitaria italiana, per altro, fu eterodiretta. La razionalizzazione amministrativa che la contraddistinse ebbe per *pendant* il forzato silenzio dei vecchi gruppi dirigenti, non certo l'espressione di una eventuale nuova corallità del territorio.

Non stupisce, pertanto, che nell'età della restaurazione, all'interno dei nessi istituzionali che – *mutatis mutandis* – avrebbero governato l'area sino alla prima guerra mondiale, una autonoma e coerente capacità di valorizzare la recente identità unitaria in Trentino stentasse assai a prendere corpo, malgrado la congiuntura favorevole offerta dalle tendenze generali del periodo.

La restaurazione fu – come è noto – un periodo contraddistinto dall'ambigua e tuttavia dirompente rinascita delle tradizioni cetuali che il quarto di secolo seguito alla rivoluzione aveva calpestato e abolito. E il *Land* tirolese, di cui Rovereto e Trento fecero parte, fu tra i più accesi nel riproporre, ad argine delle invasioni centralistiche, l'antico *Leit-motiv* regionalista. Ma una regione «storica» tirolese – nel senso che si è poc'anzi illustrato – certamente esisteva ed era naturale che la sua voce tornasse a risuonare con vigore. Per Rovereto e Trento, l'una restituita a un nesso regionale che prima della rivoluzione l'aveva sostanzialmente penalizzata, l'altra consegnata per la prima volta a un rapporto di soggezione diretta da Innsbruck, il problema si poneva in altri termini; della tradizione regionale tirolese non si sentivano partecipi, di una propria in realtà non disponevano, in un'epoca che, assieme al Sacro

romano impero, aveva di fatto cancellato l'antico particolarismo microstatuale.

Ma la storiografia recente ci ha insegnato che, quando una tradizione è assente, la si può inventare.

È per l'appunto sotto il profilo dell'*invenzione di una tradizione* che possono essere lette, a mio parere, gran parte delle vicende dell'autonomismo trentino ottocentesco. Nella misura in cui essa cominciò a prendere faticosamente forma, una percezione del territorio come dimensione regionale integrata si sostanziò infatti essenzialmente di una serie di sollecitazioni esterne; da un lato la perdurante esperienza dello stato amministrativo centralizzato, della soggezione istituzionale rispetto a Vienna, dall'altro il confronto serrato e sostanzialmente perdente, imposto dai nuovi assetti politico-amministrativi, con una autentica tradizione regionale, quella tirolese, che indusse i ceti dirigenti locali a costruire sul suo rovescio un'identità unitaria se non altro in negativo e intesa, dunque, in primo luogo, come differenziazione rispetto all'identità storica di Innsbruck. Non altro, del resto, consentiva il meccanismo di rappresentanza che regolava la composizione della Dieta tirolese, articolato nel rispetto di vecchie regole cetuali che penalizzavano da un lato, in linea generale, i «nuovi venuti», dall'altro, nello specifico, gli aggregati umani e le porzioni di territorio meno caratterizzati dalla centralità esclusiva del possesso fondiario. Presso la Dieta, i rappresentanti dell'area di lingua italiana si trovarono sistematicamente in minoranza, a misura di proporzioni che non rispecchiavano l'entità della popolazione italiana residente nel nesso regionale. Forti della diversa identità linguistica, etnica e in buona parte anche economica, fu per loro naturale pensare ad un'autonomia separata da quella di Innsbruck. Ma il processo fu tutt'altro che lineare e uniforme. Le sue contraddizioni riflessero a lungo le debolezze dovute alla «giovinezza» unitaria di un territorio che la lingua, ma non un regionalismo «storico», faceva percepire a taluni come compatto.

Era stato Francesco Vigilio Barbacovi, appena varcata la soglia della restaurazione, a far vibrare tra i primi le corde della nostalgia per una tradizione trentina che vedeva minacciata dall'organico inglobamento di quel territorio nel nesso tirolese. Con la sua sconsolata elegia per la «fine» di una storia trentina che in realtà in

quanto tale non si era mai data, egli poneva le basi per un futuro che avrebbe conosciuto davvero l'impronta del regionalismo. Ma, come si accennava, più di un'ombra si sarebbe addensata, ancora sino all'epoca della confluenza del Trentino nel Regno d'Italia dopo la guerra mondiale, a rendere tutt'altro che uniforme e lineare il cammino di quel regionalismo «artificiale», che era del resto il frutto di un'identità percepita in primo luogo come negativa e residuale, come alterità da Innsbruck.

È naturalmente con un intento volutamente paradigmatico che ci piace qui ricordare alcuni elementi utili a comprovare la legittimità di una simile linea interpretativa.

Primo tra tutti, la perdurante divaricazione di interessi e di iniziative caratterizzante il rapporto tra Trento e Rovereto. La seconda, figlia di una sua plurisecolare storia separata, non mostrava alcuna propensione ad accettare le condizioni di subordinazione nei confronti di Trento cui la logica del moderno stato amministrativo non poteva che condannarla. Non stupirà, pertanto, di ritrovare al primo appuntamento utile per la verifica della compattezza del nuovo regionalismo trentino i ceti dirigenti delle due città divisi nelle ipotesi da perseguire. Il '48 offre puntualmente l'immagine di una Trento schierata, pur senza eccessivi entusiasmi, per la confluenza nel Lombardo-Veneto e di una Rovereto sostanzialmente legittimista.

Nella seconda metà del secolo – procediamo sempre rapsodicamente per episodi sintomatici – anche le istituzioni pubbliche della monarchia finirono per recepire in forma stabile tale «naturale» dicotomia e sancirono l'affiancamento a Trento, capoluogo e sede centrale delle locali magistrature politico-amministrative, di una Rovereto elevata al rango di virtuale capitale economica del territorio, e sede della Camera di commercio. Nell'impossibilità di fatto di giungere a un'integrazione verticale dell'area si preferì così proporre un'organizzazione degli assetti locali per fasce orizzontali, prefigurando, accanto a una provincia «politica», una parallela provincia «economica».

Ma, soprattutto, ad evidenziare il dualismo dei centri urbani della Val d'Adige, giunse nei primi anni cinquanta la definizione istituzionale di Trento e Rovereto in città a statuto proprio. Con le maggiori capacità finanziarie che ne derivavano, assieme alla ridu-

zione della dipendenza dalla Dieta di Innsbruck, ciò costituì certamente per i due centri un elemento di rafforzamento della propria identità politico-istituzionale. Ma, se da un lato la «specialità» statutaria riconnetteva idealmente Trento e Rovereto al loro passato corporativo, a quella dimensione di *immunitas* che ne aveva accompagnato la storia in età medievale e moderna, dall'altro essa ribadiva anche quell'assenza di integrazione con i territori circostanti, quella frattura tra città e campagna, che costituivano l'autentico grande problema ai fini di una coerente «regionalizzazione» del Trentino.

Nelle aule dei consigli comunali di Trento e Rovereto i nobili passavano gradualmente il testimone ai commercianti, a un nuovo ceto dirigente cittadino che si apriva all'apporto di componenti economicamente e culturalmente in sintonia coi tempi. Ma a quell'arricchimento dei tessuti dell'*élite* non corrispose con la stessa intensità un fenomeno di propagazione esterna delle sue tematiche politiche e civili. Come l'antica aristocratico-corporativa, la nuova dirigenza commercial-liberale restava quasi esclusivamente cittadina, e gli allargamenti del suffragio elettorale, nella seconda metà del secolo e nel quindicennio iniziale del Novecento, riproposero in forma nuova un *Leit-motiv* a ben vedere assai risalente. La vecchia distanza, ancor più che contrapposizione, tra le città e il contado, cui la collocazione geografica imprimeva specifici e problematici tratti montani, si espresse ora nella divisione politica delle rappresentanze trentine tra liberali (città) e cattolici (campagna). Questa, accanto allo strutturale bipolarismo tra Trento e Rovereto, non poté che tradursi in un ulteriore grave ostacolo al coerente proporsi dell'area in termini di integrazione territoriale «dal basso».

La stessa tematica della nazionalità, infine, specie nella sua versione «forte» irredentista, poté paradossalmente per qualche verso fungere da elemento dissonante rispetto al coerente acclimamento di una coscienza regionalistica. Essa proiettava infatti l'immaginario di chi ne era partecipe verso la dimensione tutta enfatica e quasi onirica dell'ingresso nella «patria» e lasciava fatalmente affievolirsi la percezione critica di un ben altrimenti concreto dato di fatto: l'assai mediocre livello di adesione della popolazione locale a un sogno di cui in realtà non un principio di autodeterminazio-

ne regionale, non una coralità dal basso, bensì gli accordi diplomatici seguiti alla grande guerra avrebbero reso possibile – e non si sa fino a che punto effettivamente gradito – l'inveramento.

Ancora alla vigilia della guerra, dunque, una regione «storica» trentina non si dava. Esistevano una provincia politica e una provincia economica, dirette di fatto da centri differenti. Esisteva altresì una moderna coscienza civica delle dirigenze urbane, ma anche, al tempo stesso, il perdurante conservatorismo di quelle rurali e la distanza tra le une e le altre.

Quanto poco, del resto, una regione «dal basso» potesse considerarsi effettivamente precipitata, a distanza di ormai quasi un secolo dalla prima configurazione dell'area in regione amministrativa, lo dimostrarono le vicende relative alla progettata costruzione della ferrovia nella val di Fiemme. Alla realizzazione del progetto, avanzato dalle dirigenze cittadine a misura di modalità che avrebbero consentito l'effettiva emersione di Trento a centro di raccordo delle attività economiche del territorio, ostò infatti non solo l'opposizione della maggioranza tedesca della Dieta di Innsbruck, ma anche la scelta della Comunità della val di Fiemme di aderire alle posizioni di quest'ultima, e non a quelle del suo supposto capoluogo «regionale».

Un episodio, questo, col quale chiudiamo le nostre brevi considerazioni. Con esse ci auguriamo di aver contribuito non certo a una definizione lineare del problema, ma, se non altro, ad una sommaria illustrazione delle sue complessità.

Riferimenti bibliografici essenziali

- BENVENUTI S., *L'autonomia trentina al Landtag di Innsbruck e al Reichsrat di Vienna. Proposte e progetti 1848-1914*, Trento 1978.
- BIGARAN M., *Una città a statuto autonomo nell'Impero asburgico. Il governo municipale di Trento alla fine dell'Ottocento*, in SCHIERA P., (a c. di) *L'autonomia trentina. Origini ed evoluzione fra storia e diritto*. Atti sessione storica, Trento 1988, pp. 63-78.
- CORSINI U., *Il Trentino nel secolo decimonono*, vol. I, Rovereto 1963.
- GARBARI M., (a c. di), *Trento nell'età di Paolo Oss Mazzurana*, Trento 1985.
- GARBARI M., *Vittorio de Riccabona 1844-1927. Problemi e aspetti del liberalismo trentino*, Trento 1972.
- GERHARD D., *Regionalismo e sistema per ceti: tema di fondo della storia europea*, in ROTELLI E., SCHIERA P., (a c. di) *Lo stato moderno*, vol. I, Bologna 1973, pp. 193-219.
- LEONARDI A., *Depressione e «risorgimento economico» del Trentino 1866-1914*, Trento 1976.
- MERIGGI M., *L'ascesa della città come polo dell'autonomia dall'antico regime al 1848*, in SCHIERA P., (a c. di) *L'autonomia trentina*, cit., pp. 39-62.
- MOZZARELLI C., OLMI G., (a c. di), *Il Trentino nel Settecento fra Sacro romano impero e antichi stati italiani*, Bologna 1985.
- RUGGE F., *Provincia oeconomica. Riflessioni sull'identità istituzionale del territorio trentino in età contemporanea*, in SCHIERA P., (a c. di) *L'autonomia trentina*, cit., pp. 79-102.
- SCHIERA P., *Regionalismo e forme di stato: appunti sul caso trentino*, in GARBARI M., (a c. di), *Atti del convegno storico giuridico sulle autonomie e sulle minoranze*, Trento 1981, pp. 203-236.
- SCHOBER R., *Storia della Dieta tirolese 1816-1914*, Trento 1987.

Progetti di autonomia per la Valle d'Aosta: dalla dichiarazione di Chivasso (19 dicembre 1943) allo Statuto speciale (26 febbraio 1948)

di *Anselmo Lucat*

Premessa

Situata all'estremità nord-ovest della penisola italiana la Valle d'Aosta è interamente racchiusa tra le montagne più alte d'Europa. La sua autonomia ha origini storiche antiche.

Sin dal XII secolo ha ottenuto dai Conti di Savoia particolari franchigie. Via, via, col passare dei secoli è venuta a godere di una certa autonomia per la quale Emanuele Filiberto di Savoia, nel 1580 l'aveva definita «une province séparée» e che, circa un secolo più tardi, Mons. Alberto Bailly, vescovo di Aosta, aveva detto «non esse citra neque ultra montes sed intra montes».

L'autonomia goduta dai valdostani era stata praticamente soppressa nella seconda metà del XVIII secolo da Carlo Emanuele III e da Vittorio Amedeo III. Era rimasto loro soltanto più il particolarismo linguistico che, tuttavia, sin dall'Unità d'Italia ha cominciato ad essere seriamente minacciato.

Ai primi del '900 vennero costituiti comitati in difesa della lingua francese e, nel 1909, nacque «La Ligue valdôtaine pour la protection de la langue française dans la Vallée d'Aoste». Vi aderirono uomini di cultura, ecclesiastici, ma anche gente del popolo. Nel 1919 la «Ligue», invocando il principio di autodeterminazione dei popoli, affermato dal Presidente degli Stati Uniti Wilson, pubblicò nel suo «Bollettino» periodico ¹⁾ una «pétition pour les re-

¹⁾ I «Bulletins de la Ligue valdôtaine», usciti dal 1912 al 1926, sono stati ripubblicati, in edizione anastatica e raccolti in un volume, a cura dell'Archivio Storico Regionale (ASR) della Valle d'Aosta, nel 1975. Aosta, Tipo-offset Musumeci.

vendications ethniques et linguistiques» della Valle d'Aosta, indirizzata all'allora Presidente del Consiglio dei Ministri, On. Vittorio Emanuele Orlando. Contiene una serie di proposte con le quali si intendono porre «des bases de l'autonomie linguistique et administrative, indispensables pour la vie tranquille, féconde et libre d'un peuple de 80.000 montagnards» ²⁾).

Più tardi, nel 1923, dopo l'avvento del fascismo, sorge un altro gruppo. È «Le Groupe d'action régionaliste», nel cui programma c'è un chiaro ed inequivocabile riferimento ad una autonomia per la Valle d'Aosta, là dove si legge «Nous croyons que la Vallée d'Aoste... doit être constituée en région administrativement autonome» ³⁾.

Nel 1925-1926, il «Groupe» viene assorbito dalla «Jeune Vallée d'Aoste», di cui è animatore un sacerdote, l'Abbé Joseph-Marie Trèves e di cui fanno parte anche Emile Chanoux e Ernest Page, che saranno i due rappresentanti valdostani alla «Riunione di Chivasso», dalla quale, dopo questa breve premessa, prenderò le mosse per la mia esposizione.

Scopo dichiarato della «Jeune Vallée d'Aoste» è «de soutenir et de défendre les droits, les traditions, la langue et les institutions de notre Région Valdôtaine» ⁴⁾.

Il Gruppo lavora nella clandestinità e si scioglie dopo la morte dell'Abbé Trèves, avvenuta il 21 giugno 1941, a Excenex, piccolo villaggio della collina di Aosta, dove era parroco.

La «Dichiarazione di Chivasso»

L'idea della Valle d'Aosta autonoma non muore con l'Abbé Trèves. Durante la guerra «cova», come si suol dire, «sotto la cene-

²⁾ «Bulletins...», cit., anno VII, n. 2, 16 aprile 1919.

³⁾ Cfr. J.-C. PERRIN, *Le Groupe Valdôtain d'Action Régionaliste*, XIV dei «Cahiers sur le particularisme valdôtain», serie curata dall'ASR. Aosta, Imp. Due, 1979.

⁴⁾ «Statuts du Groupe d'Action Régionaliste "La Jeune Vallée d'Aoste"», in J.-C. PERRIN, *La Jeune Vallée d'Aoste*, VII dei «Cahiers...», cit., Aosta, Imp. Valdôtaine, 1973.

re», per riaccendersi durante la Guerra di Liberazione e divampare a Liberazione avvenuta.

Il 19 dicembre 1943, due appartenenti alla «Jeune Vallée d'Aoste», il notaio Emile Chanoux e l'Avv. Ernest Page, si incontrano a Chivasso, cittadina del Piemonte, con quattro rappresentanti delle Valli Valdesi, i signori Osvaldo Coisson e Gustavo Malan e i professori Giorgio Peyronel e Mario Alberto Rollier, rispettivamente, dell'Università e del Politecnico di Milano.

Il perché di quest'incontro ce lo spiega lo stesso Chanoux in «Feralismo e Autonomie»: «I rappresentanti delle vallate del versante italiano delle Alpi hanno voluto fissare in un documento-dichiarazione, in un documento-manifesto, ciò che essi ritengono un minimum indispensabile perché quelle regioni possano rinascere a nuova vita» ⁵).

Alla riunione di Chivasso non ha partecipato il prof. Federico Chabod, che sarà poi autore, come vedremo, di un suo progetto di autonomia, ma aveva fatto pervenire una sua dichiarazione che, con quelle presentate dai rappresentanti delle Valli valdesi, dal Prof. Peyronel, e dal Prof. Mario Alberto Rollier è servita per il dibattito e per il confronto con una «Dichiarazione dei diritti delle popolazioni alpine», attribuita a Chanoux ⁶).

La riunione di Chivasso termina con l'approvazione di una «Dichiarazione dei rappresentanti delle popolazioni alpine».

In essa:

Si constata: i «dolorosi e significativi risultati» che vent'anni di fascismo hanno avuto per le Valli Alpine e che vengono sintetizzati nell'*oppressione politica, nella rovina economica, e nella distruzione della cultura locale.*

Si afferma:

a) che la libertà di lingua, come quella di culto, è condizione essenziale per la salvaguardia della personalità umana;

b) che il federalismo è il quadro più adatto a fornire le garan-

⁵) EMILE CHANOUX, *De la Déclaration de Chivasso à Federalismo e Autonomie*, VIII dei «Cahiers...», cit., a cura di J.-C. Perrin. Aosta, Imp. Valdôtaine, 1973, p. 37.

⁶) *De la Déclaration...*, cit., p. 22.

zie di questo diritto individuale e collettivo e rappresenta la soluzione dei problemi delle piccole nazionalità...

c) che un regime federale repubblicano a base regionale e cantonale è l'unica garanzia contro un ritorno della dittatura...» ⁷⁾.

Seguono le *dichiarazioni* che si riferiscono:

A) Alle «*Autonomie politiche amministrative*».

Vi si afferma, tra l'altro, che nel futuro Stato italiano, organizzato con criteri federalistici, «alle valli alpine dovrà essere riconosciuto il diritto di costituirsi in comunità politico-amministrative autonome sul tipo cantonale»;

- che l'esercizio delle funzioni politiche ed amministrative locali «dovrà essere affidato ad elementi originari del luogo» od ivi residenti «da un determinato numero di anni».

B) Alle «*Autonomie culturali e scolastiche*», con l'affermazione che: «nelle valli alpine deve essere pienamente rispettata e garantita una particolare autonomia culturale e linguistica», che si concretizza con:

- il «*diritto di usare la lingua locale*»;
- il «*diritto all'insegnamento della lingua locale*»;
- il «*ripristino immediato di tutti i nomi locali*».

C) Alle «*Autonomie economiche*».

Vi sono indicate alcune misure la cui adozione è necessaria per lo sviluppo dell'economia locale e per la lotta contro lo spopolamento della montagna ⁸⁾.

La «Dichiarazione dei rappresentanti delle popolazioni alpine» o, più semplicemente, «Dichiarazione di Chivasso», «ha una

⁷⁾ *De la Déclaration...*, cit., pp. 33-34.

⁸⁾ Di queste misure alcune sono di natura fiscale e prevedono un sistema di tassazione delle industrie in modo che «una parte dei loro utili torni alle vallate alpine». Prevedono, inoltre, una equa riduzione dei tributi a carico delle attività agro-pastorali. Altre si riferiscono alla necessità di una «razionale e sostanziale riforma agraria» (riunificazione della proprietà troppo frammentata, assistenza tecnico-agricola, potenziamento di libere cooperative di produzione e consumo, per favorire l'economia locale).

Vi si prevede, ancora, il potenziamento dell'industria e dell'artigianato e la dipendenza dall'ente locale delle opere pubbliche e del controllo dei servizi e concessioni pubblici.

portata ideale e, diremo, una ispirazione politica che va oltre ai problemi delle vallate alpine», scrive Chanoux ⁹⁾).

Chanoux muore, vittima dei nazifascisti, il 18 maggio 1944, cinque mesi dopo l'incontro di Chivasso.

Ma, in Valle d'Aosta, l'aspirazione autonomistica non muore. Le idee di Chanoux, in tutto o in parte, sono state recepite da altri che lavorano nella clandestinità, in attesa di poter ottenere dal nuovo Stato, a guerra finita, il riconoscimento, per la Valle d'Aosta, di quella autonomia rivendicata già prima e durante il fascismo.

Il progetto di autonomia di Federico Chabod

Ai primi di settembre 1944 il CLN Piemontese emana un proclama indirizzato ai valdostani in cui si dichiara che «l'autonomia culturale dovrà essere ristabilita, ampliata sviluppata fino a fare della Valle d'Aosta il naturale legame tra il popolo italiano e il popolo francese» ¹⁰⁾.

Sempre nel mese di settembre 1944, il prof. Federico Chabod, che si trovava a Valsavarenche, paese situato nel territorio del Parco Nazionale del Gran Paradiso e del quale era originario, scrive un memoriale, datato 16 settembre, sulla «questione valdostana» e lo affida ad un commissario del P. d'Az. perché lo faccia pervenire al Governo Bonomi.

In calce a questo memoriale riporta uno «schema sommario di quelle che dovrebbero essere le concessioni da fare alla Valle d'Aosta» ¹¹⁾.

Nella elencazione delle concessioni richieste, Chabod segue, a grandi linee la «Dichiarazione di Chivasso», reclamando una «*autonomia amministrativa*», una «*autonomia linguistica-culturale*» e «*provvedimenti economici*».

⁹⁾ Cfr. E. CHANOUX, *Federalismo e...*, cit., p. 37.

¹⁰⁾ *Documenti per la storia dell'Autonomia valdostana*, testi di A. LUCAT e P. MOMIGLIANO. È il catalogo pubblicato dalla Regione Valle d'Aosta in occasione della mostra allestita in occasione delle celebrazioni per il 40° anniversario dello Statuto valdostano. Quart, Ind. Graf. Musumeci, 1988, p. 86.

¹¹⁾ *Documenti per la storia...*, cit., p. 299.

Ma, tra il testo di Chabod e quello della «Dichiarazione di Chivasso» c'è una fondamentale differenza. Chabod, infatti, non accenna ad una autonomia «politica», né fa alcun cenno ad una possibile organizzazione del futuro Stato italiano su *basi federaliste*.

Siamo di fronte a due concezioni dell'autonomia che faranno molto discutere e saranno causa di polemiche oggi non ancora del tutto sopite.

Scrivono Chabod, infatti, nello «schema» citato: «Autonoma... dal punto di vista amministrativo, la Valle d'Aosta è dal punto di vista politico parte integrale dello Stato italiano» ¹²⁾.

Nello stesso periodo Chabod, sempre da Valsavarenche, scrive un secondo «memoriale» (datato 27 settembre) destinato ai valdostani e intitolato «La Valle d'Aosta, l'Italia e la Francia». In esso viene presa in considerazione e contestata con valide ragioni l'eventualità di una possibile annessione della Valle d'Aosta alla Francia, come da alcune parti veniva richiesto. In calce a questo secondo «memoriale» Chabod riporta il suo «schema delle concessioni da fare alla Valle d'Aosta».

Del problema dell'annessionismo Chabod si era già occupato nel primo «memoriale», quello destinato al Governo dell'Italia liberata, ove si legge «l'annessionismo rappresenta oggi un grave pericolo che potrebbe dare luogo ad una situazione criticissima...» ¹³⁾.

Agli interessamenti di Chabod si ebbe una autorevole risposta dallo stesso Presidente del Consiglio dei Ministri, on. Bonomi, che, nel suo messaggio del 16 dicembre 1944 indirizzato ai «Patrioti» e «alla popolazione della Val d'Aosta», scrive «Desidero anche assicurarvi sin d'ora garantita anche alla Valle d'Aosta quella autonomia amministrativa e culturale ch'è nei programmi di tutti i partiti» ¹⁴⁾.

Quali i punti chiave dell'autonomia della Valle d'Aosta secondo il progetto Chabod?

¹²⁾ *Ibidem*, p. 300.

¹³⁾ *Ibidem*, p. 298.

¹⁴⁾ *Ibidem*, pp. 103 e 106.

Essenzialmente cinque:

1° La creazione di una «Regione Val d'Aosta» la cui amministrazione è devoluta ad un Consiglio regionale, con un numero di componenti da determinare, da eleggersi, a scrutinio diretto e universale. Questo Consiglio «costituisce la suprema autorità della Regione (nessun prefetto, o che di simile, mandato dal Governo centrale)» ¹⁵⁾;

2° La revisione delle percentuali di aliquota fra imposte comunali, provinciali e statali, in modo da lasciare alla Regione e ai Comuni la quasi totalità delle imposte percepite in Valle ¹⁶⁾;

3° Il riconoscimento della lingua francese come ufficiale insieme con quella italiana;

4° Larghe facilitazioni doganali: creazione di zone franche o, almeno, permesso alla Regione di importare annualmente in franchigia un determinato quantitativo di merci dall'estero;

5° La proprietà delle acque pubbliche.

Altri memoriali e progetti di autonomia del periodo clandestino

Della «questione valdostana» si occupò anche Ferruccio Parri («Maurizio»).

Una relazione a lui attribuita, tratta dell'autonomia, del separatismo e di altri problemi locali e chiude con queste parole «Si ravvisa la necessità che una dichiarazione ufficiale del Governo italiano o del CLNAI rassicuri i valdostani sul loro avvenire e dissipi diffidenza e preoccupazioni» ¹⁷⁾.

Il 5 gennaio 1945 anche il valdostano Sottosegretario alla Guerra, gen. Luigi Chatrian, indirizza un saluto ai patrioti della Valle

¹⁵⁾ *Ibidem*, p. 299.

¹⁶⁾ L'attuale ordinamento finanziario della Valle d'Aosta prevede che le entrate erariali riscosse nella Regione spettino per i 9/10 alla Regione.

¹⁷⁾ *Ibidem*, p. 318.

nel quale accenna alle aspirazioni autonomistiche dei valdostani con queste parole «L'alma madre Italia conosce quelle delle vostre legittime aspirazioni che meritano riconoscimento e accoglimento e si appresta a darvene prova» ¹⁸⁾).

Nel frattempo Chabod continua ad interessarsi e a lavorare per l'autonomia della Valle d'Aosta. Ne è prova un memoriale, datato Grenoble 5 marzo 1945, in cui respinge ogni soluzione alla «questione valdostana» che sia diversa da quella «autonomista». «Les valdôtains, scrive, n'ont jamais rêvé de se détacher de l'Italie: l'agitation des séparatistes... est restée inconnue à la grande, très grande majorité de la population».

Nel periodo clandestino o immediatamente dopo la Liberazione vengono redatti memoriali e progetti di autonomia, che propongono «soluzioni diverse, anche fra loro, ma, comunque, alternative a quelle di una autonomia che si realizzi all'interno dello Stato italiano e da esso garantita. Si va da progetti che puntano ad una indipendenza, a forme di autonomia garantita dagli organismi internazionali; da ipotesi di annessione alla Francia a soluzioni di tipo cantonale e federalistico» ¹⁹⁾.

Presso l'Archivio Storico della Valle d'Aosta è conservato un documento anonimo intitolato «Indépendance de la Vallée d'Aoste» ²⁰⁾. Dopo un elenco delle motivazioni che potrebbero giustificare questa indipendenza, si legge «Elle [la Valle d'Aosta, N.d.A.] désire se séparer aujourd'hui de l'Etat italien et vivre par ses propres moyens». Frase che, apportandovi alcune correzioni riportate a matita sul testo, può anche leggersi «Elle désire former un petit état indépendant ou zone démilitarisée».

¹⁸⁾ *Ibidem*, p. 108.

¹⁹⁾ *Ibidem*, p. 7. Il problema della garanzia internazionale era già stato sollevato da Chanoux a Chivasso. Nella sua *Dichiarazione dei diritti delle popolazioni alpine* dice che i diritti reclamati devono essere riconosciuti «dalle leggi fondamentali dello Stato e garantiti dai trattati internazionali», cfr. E. CHANOUX, *De la Déclaration....*, cit., p. 90.

²⁰⁾ ASR, *Fonds Page*, 1/a/65 s.d.

Il progetto di Statuto di Mons. Jean-Joconde Stévenin

Il 28 aprile 1945 i partigiani entrano in Aosta e la liberano dalle truppe nazi-fasciste. Il CLN valdostano nomina il prof. Alessandro Passerin d'Entrèves prefetto e l'Avv. Carlo Torrione Sindaco, di Aosta.

Per l'autonomia ha inizio un nuovo periodo.

Ai primi di maggio, Mons. Jean-Joconde Stévenin presenta ad un'assemblea di notabili locali, riuniti nella sede dell'Académie Saint-Anselme, un suo progetto di Statuto per la Valle d'Aosta, progetto che fu approvato all'unanimità.

È il primo progetto di Statuto redatto in articoli. In alcuni punti segue i temi già affrontati dallo «schema» Chabod, in altri se ne discosta notevolmente ²¹⁾.

Stévenin dà molta importanza al Comune al quale riconosce anche un certo potere di controllo sull'attività del Consiglio regionale. Apre il suo progetto di statuto con questo articolo: «Les Communes de la Vallée d'Aoste sont reconstituées comme avant le régime tombé».

Prevede, poi, la costituzione della Valle d'Aosta in Regione autonoma, retta da un Consiglio di 25 membri eletti dai consiglieri comunali dei Comuni della Regione. Un metodo di elezione indiretta, quindi, mentre Chabod, aveva previsto l'elezione diretta. Anche per Stévenin il Consiglio regionale è autorità suprema della Regione, con esclusione di ogni intervento da parte del Governo centrale, salvo casi eccezionali, *per motivi contestati e deliberati dalla maggioranza dei Comuni*. E, mentre è escluso ogni controllo dello Stato sui bilanci, è riconosciuto ai Comuni il potere di far pervenire osservazioni e rilievi sul rendiconto della gestione del Consiglio regionale.

²¹⁾ Il progetto Stévenin è stato pubblicato nel volume *Per la Valle d'Aosta*, anonimo ma unanimemente attribuito allo stesso Stévenin (Aosta, Tip. Valdostana, 1946 2ª ed.) e nel volume *Le origini dello Statuto speciale*, edito a cura della Presidenza del Consiglio regionale della Valle d'Aosta. Il volume è stato curato da P. LUCAT e contiene un'ampia introduzione storica di A. Zanotto. Quart, Ind. Grafiche Editoriali Musumeci, 1985.

La Regione ha la proprietà delle acque e delle «ricchezze del sottosuolo», come pure ha la competenza in materia di istruzione secondaria, mentre la competenza in materia di istruzione elementare è riconosciuta ai Comuni. Anche Stévenin riconosce la parità (senza parlare di ufficialità) alle lingue italiana e francese, sia nell'insegnamento che nell'uso pubblico.

Nel progetto Stévenin vi è poi un articolo che prevede il riconoscimento della personalità giuridica alla Chiesa valdostana e il mantenimento in vigore del Concordato firmato nel 1929 tra il Vaticano e lo Stato italiano. Alla Chiesa valdostana è pure riconosciuta la proprietà degli edifici di culto e di quelli adibiti all'istruzione religiosa.

Il Progetto del C.L.N. Piemontese

I due progetti redatti da Chabod e da Stévenin sono serviti da base per la redazione di un altro progetto di autonomia che fu concordato tra una delegazione valdostana ²²⁾ e il C.L.N. Piemontese, nel corso di un incontro avvenuto a Torino il 15 maggio 1945.

Il nuovo progetto di Statuto ²³⁾ prevede l'istituzione della Regione che sarà amministrata da un Consiglio di 25 membri «eletti dai Consiglieri comunali di tutti i Comuni della Valle». Riconosce come ufficiali sia la lingua italiana che quella francese e la proprietà alla Regione delle acque pubbliche. Per il loro sfruttamento «la regione Valle d'Aosta ha il diritto di trattare anche con società straniere». Alla Regione è anche «riconosciuta la proprietà pubblica del sottosuolo e dei boschi demaniali».

Il progetto del C.L.N. presenta, rispetto ai precedenti alcune novità. Innanzitutto, riconosce «al territorio della Regione Valle d'Aosta la condizione di zona franca, con modalità da stabilirsi».

²²⁾ Della delegazione valdostana facevano parte la prof.ssa M. Ida Viglino, presidente del C.L.N. di Aosta, il prof. Federico Chabod, il canonico Carlo Bovard e il prefetto di Aosta, Alessandro Passerin d'Entrèves.

²³⁾ Per il testo completo del progetto del CLN cfr. *Le origini...*, cit., pp. 107-110, o «Documenti...», cit., pp. 328-329.

Prevede, inoltre, «Potranno insegnare in Valle d'Aosta anche persone di nazionalità non italiana, dandone comunicazione, per gradimento, al Ministero della Pubblica Istruzione» e «l'opportunità di concedere alla Valle d'Aosta la facoltà di accordarsi con le regioni immediatamente finitime di Stati esteri (Francia e Svizzera) su questioni a carattere turistico e doganale anche allo scopo di tutelare l'emigrazione stagionale valdostana» ²⁴).

Il 17 maggio 1945 la delegazione valdostana si incontrò, a Milano con i rappresentanti del C.L.N.A.I., che esaminarono il testo di statuto che, due giorni prima, era stato concordato con il C.L.N. Piemontese. Lo approvarono e si impegnarono ad appoggiarlo presso il Governo italiano.

Il progetto Chatrian e della Commissione interministeriale

Ma il Governo italiano si stava già occupando del problema dell'autonomia valdostana. Chabod aveva fatto pervenire il suo «schema» all'on. Bonomi che si era impegnato a favore dell'autonomia della Valle d'Aosta. Sembra che anche Mario Alberto Rollier, uno dei protagonisti della «Riunione di Chivasso», si sia interessato al problema dell'autonomia valdostana ²⁵).

Il 19 maggio 1945, due soli giorni dopo la presentazione del progetto di autonomia valdostana al C.L.N.A.I., il gen. Luigi Chatrian, Sottosegretario alla Guerra, era a Torino, ove ha esaminato il progetto con i rappresentanti del C.L.N. Piemontese.

A Roma non si perde tempo. Il 29 maggio il Consiglio dei Ministri nomina una Commissione ministeriale perché si occupi del problema valdostano. A presiedere la Commissione viene chia-

²⁴) Un accenno a «zone franche o, almeno, ad un permesso alla Regione di importare annualmente, in franchigia, un determinato quantitativo di merci dall'estero», come pure alla «possibilità di provvedimenti che aboliscano o riducano gli inciampi o le formalità di passaggio da una Nazione all'altra... così da permettere lo scambio continuo di turisti tra Val d'Aosta, Alta Savoia e Canton Vallese», si trova già nello «schema» allegato al memoriale Chabod del 14 settembre 1944, più sopra citato.

²⁵) Cfr. Lettera attribuita al Rollier in *Documenti...*, cit., pp. 314-316.

mato il gen. Chatrian, che si mette immediatamente all'opera e, sulla scorta degli elementi acquisiti a Torino, nel corso dell'incontro avuto con il C.L.N. Piemontese e sulla base della sua personale conoscenza del problema, prepara un suo progetto ²⁶).

La Commissione ministeriale lavora celermente e, il 7 giugno 1945, il gen. Chatrian trasmette al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro per gli Affari Esteri uno «schema di progetto che segnala i termini possibili e più opportuni di applicabilità degli affidamenti dati alla Valle d'Aosta» ²⁷).

Il progetto della Commissione o «progetto Chatrian» è ampio e articolato e, in parte, accoglie le proposte contenute nel progetto del C.L.N. Piemontese, in parte se ne discosta.

Il progetto Chatrian non contiene la dichiarazione di proprietà della Regione sulle acque pubbliche. Si è ripiegato sulla concessione «perpetua e gratuita» ²⁸). Per contro si è introdotta una norma rivoluzionaria, direi, e importantissima. È quella contenuta nell'articolo 5 che recita testualmente: «Le attribuzioni che dalle leggi vigenti sono demandate al prefetto sono esercitate, nella circoscrizione valle d'Aosta, dal presidente del consiglio della circoscrizione».

L'attribuzione delle funzioni prefettizie ad un organo elettivo rappresentava e rappresenta tutt'ora una novità nell'amministrazione dello Stato italiano.

²⁶) Presso l'ASR sono in deposito atti e documenti appartenuti al gen. Luigi Chatrian (Fondo Chatrian), ora di proprietà della famiglia. Tra questi atti c'è un progetto di autonomia. Sulla cartella che lo contiene è scritto, di pugno del gen. Chatrian, «Primo progetto di autonomia valdostana».

²⁷) Nella lettera di trasmissione il gen. Chatrian informa che il testo è stato redatto «con la collaborazione del prof. Federico Chabod (partito d'azione) membro della commissione valdostana che ha trattato con il CLN Piemontese e con il CLNAI e del dott. Eugenio Dugoni (partito socialista) delegato del CLN piemontese per la Valle d'Aosta».

²⁸) La Commissione non ha ritenuto di poter riconoscere alla Valle la proprietà delle acque («in contrasto con la legge generale», annota Chatrian).

I decreti legislativi luogotenenziali

Nel corso dell'estate 1945 il problema dell'autonomia valdostana è affrontato direttamente dal Consiglio dei Ministri. L'11 luglio viene dato incarico ad un Comitato di Ministri, composto dal Vice-Presidente Brosio e dai Ministri Togliatti, Scoccimarro, Arangio-Ruiz e Gronchi «di elaborare, in base al progetto presentato dal C.L.N. Valdostano, le norme relative che saranno sottoposte al Consiglio dei Ministri», come risulta dal verbale della seduta del Consiglio dei Ministri dell'11 luglio 1945 ²⁹⁾.

A fine luglio, una delegazione valdostana guidata dal prof. Federico Chabod e dal Dr. Dugoni raggiunge la capitale ove ha incontri con il Ministro degli Esteri, on. De Gasperi, con il gen. Luigi Chatrian e con la Commissione Ministeriale incaricata di occuparsi dell'autonomia valdostana ³⁰⁾.

Il provvedimento intanto continua il suo iter e il 9 e il 17 agosto, rispettivamente in prima e in seconda lettura il Consiglio dei Ministri approva definitivamente la concessione dell'autonomia alla Valle d'Aosta. Le norme relative sono contenute in due decreti anziché in uno solo come previsto in un primo tempo.

Perché due decreti?

La risposta la troviamo in un «pro-memoria», non datato né firmato, ove si legge: «Si ritiene preferibile suddividere l'insieme dei provvedimenti riguardanti la Valle d'Aosta in due parti distinte, che devono formare oggetto di due decreti distinti. E ciò per i seguenti motivi: da una parte, si propongono infatti provvedimenti per concretare l'autonomia amministrativa e linguistico-culturale della Valle; dall'altra, provvedimenti di carattere economico, che non intendono invece affatto creare una *autonomia* economica della Valle stessa... ma semplicemente ovviare ad una determinata situazione locale. La *carta* dell'autonomia potrà anche avere un valore generale e servire eventualmente da precedente per *carte*

²⁹⁾ Cfr. *Documenti...*, cit., p. 185.

³⁰⁾ Di questo incontro dà notizia «La Nuova Stampa», quotidiano di Torino, in data 1° agosto dicendo che ne «facevano parte attivissima la prof.ssa Ida Viglino, presidente del CLN per la provincia di Aosta; il vice-prefetto Enrico Pareyson; il conte Ettore Passerin d'Entrèves e il geom. Ferdinando Bionaz...».

consimili... Rimanendo come sono ora in un unico testo provvedimenti di carattere amministrativo e culturale e provvedimenti di carattere economico, si potrebbe avere l'impressione errata che *necessariamente* l'autonomia amministrativa debba recare con sé anche quei tali specifici provvedimenti economici; la distinzione in due testi diversi impedisce invece una siffatta confusione» ³¹⁾).

I due decreti sono firmati il 7 settembre 1945, dall'allora luotenente generale del Regno, Umberto di Savoia e sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale del 20 settembre.

Sono i decreti n. 545, che reca «Ordinamento amministrativo della Valle d'Aosta» e n. 546, che reca «Agevolazioni di ordine economico e tributario a favore della Valle d'Aosta».

L'Ordinamento amministrativo autonomo della Valle d'Aosta così com'è regolamentato dai detti decreti non è certamente quello che i valdostani si aspettavano. Per questo vi saranno molte proteste e si recriminerà contro un'autonomia fortemente limitata e, comunque, diversa, non solo dal testo concordato a Torino tra la delegazione valdostana e il C.L.N. Piemontese e, successivamente approvata dal C.L.N.A.I., ma, ed in parti sostanziali, anche da quella proposta dalla Commissione Ministeriale, presieduta dal gen. Chatrian.

Sottolineerò, nei due decreti, le modifiche che, a mio giudizio limitano maggiormente l'autonomia tanto desiderata.

a) *Decreto n. 545 - «Ordinamento amministrativo della Valle d'Aosta». Controlli.* - La proposta Chatrian (art. 6) diceva testualmente «la circoscrizione valle d'Aosta non è soggetta alla tutela dell'autorità governativa» e «Il Consiglio prepara ed approva, senza bisogno di ulteriore controllo, il bilancio della circoscrizione».

Il Decreto 545 recita all'articolo 10 «L'attività amministrativa della "Valle d'Aosta" non è soggetta al controllo di merito da parte dell'autorità governativa; il controllo di legittimità è esercitato dal Comitato previsto all'articolo precedente [Comitato di Coordinamento] che, a tale scopo, può disporre ispezioni».

Pareri. - (Art. 8 proposta Chatrian) «Il Consiglio della circoscrizione esprime il proprio parere sui progetti dei provvedimenti

³¹⁾ Il pro-memoria è riportato, per esteso, in *Documenti...*, cit., p. 35 e segg.

legislativi e regolamentari concernenti la valle d'Aosta». Nessun accenno a tali pareri nel decreto 545 ³²⁾.

Lingua e ordinamento scolastico. - L'art. 13 del progetto Chatrian stabiliva «Nella circoscrizione valle d'Aosta sono parimenti ufficiali la lingua italiana e quella francese». Sostanzialmente diverso il decreto 545 che, all'art. 17 recita «Nella Valle d'Aosta è consentito il libero uso della lingua francese nei rapporti con le autorità politiche, amministrative e giudiziarie». Non più, quindi, *due lingue ufficiali*, ma solo il *libero uso della lingua francese*, mentre sola lingua ufficiale rimane, di conseguenza, la lingua italiana.

Il progetto Chatrian prevedeva, inoltre, la competenza dei consigli comunali per la nomina degli insegnanti delle scuole elementari, e la competenza del consiglio della circoscrizione per quelli delle scuole medie. Non solo, ma prevedeva anche la possibilità, la cui utilità sarebbe stata grandissima, specie per quanto si riferisce all'insegnamento delle lingue, di quella francese in particolare, di avere nella circoscrizione insegnanti «di nazionalità non italiana, previo gradimento del Ministero della Pubblica Istruzione. Tale concessione potrà essere applicata solo a favore di cittadini di quegli stati che accordino un trattamento di reciprocità ai cittadini italiani».

Nel decreto 545 (art. 12) è bensì prevista, tra le altre, anche la competenza amministrativa in materia di «istruzione elementare e media», ma, l'art. 13 precisa che «Le modalità dell'assunzione da parte della Valle dei servizi indicati nell'articolo precedente saranno determinate con successivi provvedimenti». Una competenza, quindi, sulla carta ma priva di qualsiasi concreto contenuto ³³⁾.

Tra gli aspetti positivi del decreto va sottolineata, invece, la

³²⁾ Lo Statuto del 1948 prevederà, invece (art. 44 u.c.) che il Presidente della Giunta regionale «Interviene alle sedute del Consiglio dei Ministri, quando si trattano questioni che riguardano particolarmente la Valle d'Aosta».

³³⁾ All'ordinamento delle scuole e del personale insegnante in Valle d'Aosta, si provvederà solo due anni più tardi, con d.l. del C.P.S., 11 novembre 1946, n. 365. Vi si prevede l'istituzione da parte dell'Amministrazione della Valle «dei ruoli regionali per la Valle stessa degli insegnanti per le scuole elementari, degli inse-

norma contenuta nell'articolo 4 ove si legge che al Presidente del Consiglio della Valle «spettano tutte le attribuzioni che le leggi vigenti conferiscono al prefetto» e, come corollario alla soppressione della Provincia di Aosta, «al presidente della deputazione provinciale, in quanto non rientrino nella competenza del Consiglio Valle».

b) *Decreto n. 546 - «Agevolazioni di ordine economico e tributario a favore della Valle d'Aosta».*

Acque pubbliche, miniere, foreste. L'art. 14 del progetto Chatrian stabiliva «Tutte le acque pubbliche della circoscrizione Valle d'Aosta che non abbiano formato oggetto di concessione o di riconoscimento di uso a termine delle leggi vigenti, sono date colla presente legge *in concessione perpetua e gratuita* alla circoscrizione valle d'Aosta la quale potrà farne oggetto di subconcessione a favore di singoli richiedenti... Le concessioni per usi potabili ed irrigui già esistenti non saranno soggette ad alcuna imposizione di canoni a favore dello Stato». Disposizioni analoghe erano previste per le miniere. Era pure previsto che i boschi demaniali venissero «trasferiti in proprietà della circoscrizione la quale provvederà alla tutela del patrimonio forestale come della fauna e della flora».

Il decreto 546 stabilisce, invece, che «tutte le acque pubbliche esistenti nel territorio della "Valle d'Aosta" sono a questa date in *concessione gratuita per novantanove anni. La concessione potrà essere rinnovata*». Le acque potranno essere subconcesse «purché la loro utilizzazione avvenga nel territorio dello Stato e secondo un piano generale» ³⁴).

gnanti per le scuole medie, degli ispettori scolastici, dei direttori didattici e dei capi di istituto».

Per l'istituzione dei ruoli speciali si sono dovute attendere le disposizioni del D.P.R. 31 ottobre 1935, n. 861 e la successiva legge regionale di applicazione del 26 aprile 1977 n. 73.

³⁴) Nel progetto Chatrian non era previsto il vincolo della «utilizzazione [delle acque] nel territorio dello Stato italiano». Nella proposta del C.L.N. era addirittura previsto che «La regione Valle d'Aosta ha il diritto di trattare anche con società straniere per lo sfruttamento delle acque, restando ferma ed impregiudicata la proprietà della Regione».

Sono, naturalmente escluse dalla concessione le acque già concesse o in uso «anche quando tale uso o concessione vengano a cessare».

Il progetto di Statuto del Consiglio della Valle

Bisogna, però, dare atto che il decreto 545, pur con tutte le sue lacune e limitazioni, ha consentito alla Valle d'Aosta di poter disporre sin dai primi di gennaio del 1946 di un suo «Consiglio» che, in attesa di regolari elezioni ³⁵⁾ era stato nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 4 gennaio 1946 ³⁶⁾.

Questo Consiglio, composto di 25 membri, che erano stati designati, in ragione di cinque ciascuno da ognuno dei cinque partiti che facevano parte del C.L.N. ³⁷⁾, tra i tanti problemi che doveva affrontare, legati, soprattutto alla ricostruzione e agli interventi resisi necessari dalla disastrosa situazione in cui si trovava la Valle alla fine della guerra, si è dovuto occupare anche di quello, fondamentale, di preparare un progetto per il futuro ordinamento della regione.

Lo Statuto del 1948, mitigherà, in parte, le disposizioni del decreto 546 là dove dirà (art. 7) che «alla cessazione dell'uso o della concessione di tali acque, [le acque che avevano già formato oggetto di concessione] la Regione subentra nella concessione, disposizione frustrata dalla legge istitutiva dell'ENEL (l. 6 dicembre 1962, n. 1643) che stabilisce che le concessioni trasferite all'ENEL «non hanno scadenza».

Lo Statuto (art. 5) ha trasferito «al demanio della Regione le acque pubbliche in uso di irrigazione e potabile».

³⁵⁾ Le prime elezioni regionali si sono svolte il 24-25 aprile 1949, quindi, dopo la promulgazione dello Statuto.

³⁶⁾ Il Consiglio della Valle ha tenuto la sua prima riunione ufficiale il 10 gennaio 1946. Prima di tale data si erano avute altre riunioni ufficioso da parte dei membri designati. Una riunione molto importante, anche se ufficioso, è stata tenuta il 3 gennaio 1946 (il giorno antecedente la firma del decreto da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri). Nel corso di tale riunione è stato anche approvato il testo di un messaggio alla popolazione. (v. *Documenti...*, cit., p. 217).

³⁷⁾ DC, PCI, PSI, PLI, P. d'Az.

Il problema fu affrontato nelle sedute del Consiglio del 6 e 26 febbraio e 3 marzo 1947.

Base di discussione una «Proposta di schema di Statuto per la Valle d'Aosta», preparata dalla segreteria generale della «circoscrizione autonoma» in «ottemperanza a precedenti deliberazioni del Consiglio», come si legge nel verbale dell'adunanza consiliare del 6 febbraio 1947.

Dopo ampia discussione il Consiglio approva, all'unanimità, il suo «progetto di Statuto» ³⁸⁾.

Si tratta di un progetto molto articolato e preciso anche nei dettagli, composto di ben 93 articoli, ripartiti in 12 titoli alcuni dei quali suddivisi in capitoli. È completato da tre allegati: allegato A «Planimetria della Regione Valle d'Aosta», allegato B «Elenco e denominazione dei Comuni della Regione "Valle d'Aosta"», allegato C «Formula di promulgazione di leggi e regolamenti».

Punto qualificante del «progetto» l'articolo 5 che recita testualmente: «Fermo le attribuzioni devolute ai Comuni, la Regione ha competenza amministrativa e provvede mediante uffici e personale proprii alle materie e ai servizi non compresi fra quelli di cui al comma seguente» nel quale erano elencate «le attribuzioni, i servizi e le materie» che erano «riservati alla competenza statale» ³⁹⁾.

L'articolo 19, inoltre, attribuiva al Consiglio regionale «la facoltà di emanare norme giuridiche proprie, anche relative alla organizzazione dei servizi, in deroga alle leggi generali e entro i limiti dei principi generali della Costituzione, e delle leggi fondamentali dello Stato», nelle materie non comprese «fra quelle di competenza statale», dal sopracitato articolo 5.

Ci troviamo di fronte ad un «progetto di Statuto» di tipo decisamente federalista. Il Consiglio della Valle si era ispirato nell'approvare il suo «progetto» a quelli che erano i principi contenuti nella «Dichiarazione di Chivasso». Alla Regione sono attribuiti tutti i poteri residui, quelli cioè non espressamente riservati dal progetto alla competenza dello Stato o riservati ai Comuni.

³⁸⁾ La bozza di «schema di statuto» redatto dalla segreteria generale e il «progetto» approvato dal Consiglio della Valle, con i relativi allegati sono riportati integralmente nel volume *Le origini...*, cit., pp. 120-170 e 193-220.

Per quanto più in particolare si riferisce al controllo dello Stato sulle leggi regionali disponeva l'articolo 15 che esse dovevano essere comunicate «al Capo del Governo dello Stato» che, poteva rinviarle al Consiglio, per il riesame, entro 30 giorni. Il Consiglio poteva riesaminarle e modificarle, oppure, «con motivata deliberazione confermare i testi di legge e di regolamento...». In caso di riconferma il Capo del Governo dello Stato, entro il termine di trenta giorni poteva impugnarli «per l'annullamento totale o parziale avanti la Corte Costituzionale per violazione della Costituzione dello Stato o del presente Statuto...».

Un ricorso alla Corte Costituzionale contro leggi e regolamenti «che eccedano i limiti di competenza del Consiglio regionale o costituiscano violazioni di norme costituzionali dello Stato o del presente Statuto» poteva anche essere presentato da «almeno cinquecento elettori residenti nella Regione, entro trenta giorni dalla loro pubblicazione» (art. 16).

Numerose altre competenze erano riservate al Consiglio regionale. Tra queste, la destituzione dei Sindaci, lo scioglimento delle amministrazioni comunali e delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, dei Consorzi. Poteva anche, «in base a norme e modalità da stabilirsi» dallo stesso Consiglio modificare le circoscrizioni comunali.

Naturalmente era previsto che le acque pubbliche, le miniere e le sorgenti termali esistenti nel suo territorio erano trasferite al demanio della Regione. Ma si andava oltre, perché era previsto il trasferimento «in proprietà alla Regione Valle d'Aosta di tutti i beni appartenenti al demanio dello Stato esistenti nella Regione, salvo quelli appartenenti all'Amministrazione militare che interessano la difesa dello Stato e salvo quelli destinati ai servizi di competenza dello Stato citati all'art. 5» ³⁹⁾.

³⁹⁾ Questa norma sarà ripresa dallo Statuto (art. 5): «I beni del demanio dello Stato situati nel territorio della Regione, eccettuati quelli che interessano la difesa dello Stato o servizi di carattere nazionale, sono trasferiti al demanio della Regione».

Sono pure stati trasferiti al patrimonio della Regione (art. 6 St.) «i beni patrimoniali dello Stato esistenti nella Regione».

Il problema della lingua francese era affrontato all'articolo 67 che, al primo comma, stabiliva «Nella Regione "Valle d'Aosta" la lingua francese ha dignità di lingua ufficiale al pari della lingua italiana».

Concludeva, infine, l'articolo 93 «Il presente Statuto ha valore di legge costituzionale dello Stato e non può essere modificato se non con l'osservanza delle formalità stabilite per le modificazioni alla Costituzione dello Stato».

I brevi cenni che precedono possono dare un'idea dell'enorme divario che esiste tra l'autonomia riconosciuta alla Valle d'Aosta dal d.l.l. 7 settembre 1945, n. 545 e le aspirazioni dei valdostani, che sono così ben evidenziate nel «progetto di Statuto» approvato dal Consiglio della Valle e, purtroppo, rimasto tale.

Mentre da Aosta si cercava di ottenere dallo Stato una vera autonomia a Roma la «Commissione parlamentare dei 18» per incarico dell'Assemblea Costituente, aveva elaborato una bozza di Statuto per la Valle d'Aosta. La bozza fu discussa in aula nelle sedute antimeridiana e pomeridiana del 30 gennaio 1948 e votata, con alcune modifiche ⁴⁰⁾, a scrutinio segreto nella seduta pomeridiana del 31 gennaio 1948.

Lo Statuto fu promulgato con legge Costituzionale 26 febbraio 1948 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica il 10 marzo successivo.

Il testo approvato dall'Assemblea Costituente non ha tenuto in nessun conto il «progetto» elaborato ed approvato dal Consiglio della Valle. Non solo, ma «in alcuni punti», come si legge in un ordine del giorno votato dal Consiglio della Valle l'11 marzo 1948, «quali ad esempio la questione finanziaria e la configurazione giuridica del Presidente della Valle si è proceduto ad una *reformatio in peius* in confronto al decreto legislativo luogotenenziale 7 settembre 1945» ⁴¹⁾. Né, come si legge in altra parte dello stesso ordine

⁴⁰⁾ Tra le modifiche va ricordata la soppressione dell'articolo 40 del testo proposto dalla Commissione dei 18 che, tra l'altro, disponeva che «La Regione provvede alla istruzione materna, elementare, professionale e media e all'educazione fisica della gioventù».

⁴¹⁾ Il d.l.l. 545/1945, riconosceva (art. 4) al Presidente del Consiglio della Valle «tutte le attribuzioni che le leggi vigenti conferiscono al prefetto». Lo Statuto,

del giorno «le rivendicazioni del popolo valdostano in materia di acque sono state accolte in modo soddisfacente».

Osservazioni finali e conclusive

Lo Statuto valdostano del 1948 è stato modificato con successive leggi costituzionali con le quali, tra l'altro, la durata della legislatura è stata portata da 4 a 5 anni e, recentemente, è stata attribuita alla Regione la competenza in materia di legge elettorale regionale. Altre modifiche sono state chieste e sono attualmente all'esame del Parlamento.

Ci sono poi voluti oltre quarant'anni per ottenere il trasferimento delle funzioni amministrative (gli ultimi provvedimenti sono di fine dicembre 1989). Pur non prevedendo espressamente lo Statuto valdostano, salvo poche eccezioni, norme di attuazione, queste sono state ritenute necessarie dalla Corte Costituzionale che ha osservato ⁴²⁾ «a nulla... rilevare il fatto che nello Statuto della Valle d'Aosta siano state conferite alla Regione diverse attribuzioni amministrative senza l'espressa indicazione della necessità di norme statali di attuazione se questa necessità era stata già espressa dalla Costituzione con una disposizione generale ⁴³⁾ valevole per tutte le Regioni».

Solo oggi, quindi, la Regione Valle d'Aosta può operare in molti settori attribuiti alla sua competenza legislativa e amministrativa dallo Statuto speciale che, non dipentichiamolo, è legge costituzionale della Repubblica Italiana.

invece, (art. 44) si limita a dire che «Il Presidente della Giunta regionale, per delega del Governo della Repubblica provvede al mantenimento dell'ordine pubblico, secondo le disposizioni del Governo, verso il quale è responsabile... In casi eccezionali, quando la sicurezza dello Stato lo richieda, il Governo assume direttamente la tutela dell'ordine pubblico».

La norma contenuta nel d.l.l. 545/1945 è stata, poi confermata con legge 196/1978 (cfr. R. Barbagallo «La Regione Valle d'Aosta» 1984, Giuffrè, p. 83, nota 41).

⁴²⁾ Sentenza Corte Costituzionale 24 maggio 1963, n. 76.

⁴³⁾ Disp. Trans. VIII Cost.

Ma l'autonomia valdostana, anche così com'è prevista dallo Statuto speciale non è ancora completamente attuata.

L'effettivo bilinguismo della scuola, se si eccettuano le scuole materne e, da quest'anno scolastico, le scuole elementari, è ancora da attuare.

Altro punto inattuato dello Statuto è quello che riconosce (art. 14) che il territorio della Valle d'Aosta è posto fuori della linea doganale e «costituisce zona franca». Oggi nessuna «zona franca» esiste in Valle d'Aosta. Le modalità di attuazione previste, queste sì, dall'art. 14 sono di là da venire. L'assegnazione alla Regione di determinati contingenti di generi in esenzione fiscale non è che un palliativo.

Il lungo cammino della Valle d'Aosta verso la sua autonomia non è ancora concluso e, ogni giorno ancora, sorgono nuovi ostacoli che la Regione deve affrontare e superare nella speranza di poter un giorno fruire di un'autonomia più completa che, non solo ha profonde radici e valide giustificazioni storiche, ma che le è riconosciuta da una legge costituzionale.

Alle origini dell'autonomia valdostana

di Marco Cuaz

Nel ripercorrere la storia dell'autonomismo valdostano, è difficile sottrarsi alla tentazione di rileggere la storia della Valle come un percorso fatale che, dalla difesa delle franchigie medievali, attraverso una lunga serie di conflitti con l'autorità centrale, ha condotto alle lotte novecentesche per l'autonomia regionale.

Sono note le origini della storiografia valdostana, nata con l'opera di Jean-Baptiste De Tillier durante gli attacchi del primo Settecento ai privilegi del Ducato di Aosta. Essa fu un'arma politica la cui necessità venne avvertita per la prima volta in quei drammatici anni, fra il 1697 e 1699, quando Vittorio Amedeo II denunciò i privilegi fiscali della Valle d'Aosta e la disorganizzazione della memoria del Paese rischiò di compromettere la causa valdostana ¹⁾. L'opera di De Tillier, pubblicata solo all'indomani dell'unificazione italiana, nel contesto di un nuovo conflitto fra i valdostani e lo stato, divenne la base di una lettura della storia locale in chiave di perenne conflitto fra un piccolo mondo «intramontano», che si era spontaneamente concesso a Casa Savoia in cambio di ampi privilegi fiscali e i minacciosi disegni assolutistici della corte sabauda. A questa tesi si contrapponevano gli storici di corte che interpretavano i privilegi valdostani come una generosa e revocabile concessione degli antenati del re ²⁾.

¹⁾ Cfr. M. CUAZ, *Il processo ai privilegi valdostani e nizzardi: 1697-1700*, in *Le pouvoir régional dans les régions alpines françaises et italiennes*, Grenoble, Centre de recherche d'histoire d'Italie et des pays alpins 1984, pp. 19-31; ID., *Accademie in provincia: cultura e istituzioni nella periferia alpina (Nizza, Savoia e Valle d'Aosta)*, in *I primi due secoli dell'Accademia delle scienze di Torino*, Torino 1985, pp. 283-296.

²⁾ Su Jean Baptiste De Tillier e il successivo dibattito storiografico cfr. in particolare F.-G. FRUTAZ, *Jean Baptiste De Tillier et ses travaux historiques*, Aosta 1951; L. COLLIARD, *La culture valdôtaine au cours des siècles*, Aosta 1976, pp. 133-162; ID., *Les manuscrits de Jean Baptiste De Tillier*, in *Sources et documents d'histoire valdôtaine*, t. II, Aosta 1982, pp. 9-295 (con un'ampia bibliografia).

Fu questa urgenza politica, tesa a giustificare i fondamenti delle «libertés et franchises» del Ducato di Aosta, a segnare la nascita della storiografia valdostana. E furono queste stesse tensioni ad alimentare nei secoli successivi la ricerca storica locale, creando una bibliografia di tutto rispetto per le piccole proporzioni della regione, ma generalmente funzionale alla giustificazione di rivendicazioni autonomiste ³). Solo da alcuni anni si è incominciato a percorrere strade nuove rimettendo in discussione stereotipi consolidati, aprendo nuove prospettive di ricerca, talvolta anche legate ad una riconsiderazione del paradigma storiografico autonomista. Oggi la storiografia valdostana sta vivendo una fase di profondo rinnovamento, dopo la feconda stagione degli anni sessanta legata alla scuola di Lin Colliard e la stessa storia dell'autonomismo appare molto più complessa e contraddittoria di quanto mostri la manualistica ufficiale degli ultimi vent'anni ⁴).

La questione delle origini medievali

È oggi profondamente in crisi la tesi delle origini medievali del particolarismo valdostano.

L'ipotesi di una presenza burgunda etnicamente significativa, tema caricatosi in questo secolo di forti connotazioni politiche, legate al tentativo di attenuare il peso della romanità nella costituzione di un'identità etnica locale, non ha trovato finora studi che potessero confermarla, ed anzi, se è quasi certa l'appartenenza politica della Valle d'Aosta al secondo regno burgundo, non pare che la presenza burgunda abbia lasciato tracce significative né sul piano degli insediamenti umani, né su quello delle tradizioni culturali.

³) Cfr. M. CUAZ, *La Valle d'Aosta fra Cinque e Settecento nella storiografia degli ultimi vent'anni*, «Bollettino Storico bibliografico subalpino», 1978, pp. 629-641.

⁴) Recenti sintesi del paradigma storiografico autonomista in A. ZANOTTO, *Histoire de la Vallée d'Aoste*, Aosta 1968 (Trad. it. Aosta 1979); L. COLLIARD, *Précis d'histoire valdôtaine*, Aosta 1980; P. THIEBAT, *Une région alpine intramontaine*, *La Vallée d'Aoste*, Chambéry 1982; M. VACCHINA, *L'autonomia della Valle d'Aosta*, Aosta 1986; A. ZANOTTO, *Le particularisme valdôtain*, Aosta 1986.

Ad esiti invece notevolmente più interessanti sembra portare lo studio della funzione di frontiera assunta nel medioevo da tutta l'area alpina nord occidentale. Gli studi sulla centralità dei valichi e delle formazioni statali nate a cavallo delle Alpi hanno permesso di cogliere elementi sociali e culturali comuni ai due versanti della catena alpina. Si pensi alla formazione di aree linguistiche i cui confini debordano da entrambi i versanti del crinale alpino, o ad aspetti della cultura materiale, del folklore, della liturgia, del diritto, della produzione artistica che presentano forti analogie in diversi spazi dell'area alpina. Da queste ricerche emerge sempre più chiaramente un'immagine della Valle d'Aosta gravitante interamente su di uno spazio transalpino, con rapporti privilegiati con Chambéry, Lyon e Ginevra, le capitali politiche ed economiche degli stati sabaudi, e legami invece assai tenui con il Piemonte e la pianura padana. Conseguenza principale, destinata ad un grosso peso nella storia politica e culturale della Valle, sarà l'adozione, tra il XIII e il XVI secolo, del francese come lingua letteraria, rimasta unica lingua ufficiale fino agli inizi del Novecento. Ma tale prospettiva di ricerca, legata alla caduta delle frontiere e al rinnovato interesse per l'Europa, tende a mettere in luce processi di acculturazione, incontri di popoli, annacquando la specifica identità locale all'interno di più ampie frontiere; tende semmai a dare consistenza scientifica alla vecchia nozione di «civilisation alpestre», piuttosto che contribuire come vorrebbero i più accesi teorici dei particolarismi locali ad una definizione dei caratteri originali dell'etnia valdostana ⁵⁾.

⁵⁾ Cfr. M. CUAZ, *L'arco alpino occidentale. Nizza, Aosta, Savoia e Piemonte*, in *L'autonomia e l'amministrazione locale nell'area alpina*, a cura di P. SCHIERA, R. GUBERT, E. BALBONI, Milano 1988, pp. 51-84. Fra gli esiti recenti più interessanti di questo approccio storiografico cfr. B. ORLANDONI, *La produzione artistica in Aosta durante il tardo medioevo*, in M. CUAZ, a cura di, *Aosta. Progetto per una storia della città*, Aosta 1987, pp. 199-240 e R. PASSONI, *Arte e committenti in Aosta: problemi trecenteschi e verifiche sul gotico internazionale*, in *Ibid.*, pp. 241-252. Sulla Valle d'Aosta medievale cfr. in particolare A.P. FRUTAZ, *Le fonti per la storia della Valle d'Aosta*, Roma 1966; L. COLLIARD, *L'appartenance de la Vallée d'Aoste à la «Burgundia» d'après quelques sources du haut moyen âge*, «Le Flambeau» 1982, I pp. 5-22. Sulla vita culturale L. COLLIARD, *La culture valdôtaine au cours des siècles*, cit..

La vecchia tesi di un'origine politica dell'autonomia valdostana da ricercarsi nella carta delle franchigie del 1191 non sembra reggere all'analisi degli avvenimenti e alla loro contestualizzazione. A parte che l'affrancamento di comunità non è fenomeno specificamente valdostano, ed anzi il grado di libertà che la carta di Tommaso I concedette alla città di Aosta è sicuramente inferiore a quella di tanti altri liberi comuni, dalla dinamica degli avvenimenti e dall'analisi dei rapporti di potere, l'affrancamento del 1191 appare un atto di affermazione dell'autorità dei conti di Savoia che, alleati con la borghesia cittadina, sconfiggono la feudalità locale e si assicurano il dominio diretto su Aosta. La celebre Carta delle franchigie non fu sicuramente un «atto di dedizione», tutt'al più un «contratto bilaterale» in cui Aosta accettò il dominio diretto sabaudo contro le prepotenze della nobiltà valdostana, assicurandosi in cambio un trattamento fiscale privilegiato. L'errore di valutazione sembra tutto nella prospettiva con la quale De Tillier e il Conseil des Commis, nel corso del Settecento, utilizzarono quella Carta per chiedere, di fronte all'accentuarsi della pressione fiscale dello stato, il rispetto degli antichi privilegi. E certamente essa divenne, in età moderna, il documento fondamentale della difesa dei privilegi valdostani, ma non perché lo fosse in origine, solo perché la struttura dello stato era profondamente mutata e quel tipo di dominio che assicuravano le antiche franchigie era ancora utile per il Ducato di Aosta, mentre era ormai superato dalle strategie di dominio territoriale dello stato moderno. Quello che per Tommaso I e i suoi successori era stata una notevole conquista, per i sovrani assolutisti del Settecento era uno scandalo che impediva il buon funzionamento dello stato ed evidenziava un'inaccettabile sperequazione fiscale tra i sudditi del regno ⁶⁾.

Questa lettura a posteriori, affascinante studio sulla fortuna di un documento, non deve dunque trarre in inganno sul suo signifi-

⁶⁾ Una riconsiderazione della questione delle franchigie del 1191 in L. S. DI TOMMASO, *Comunità cittadina e potere signorile nell'Aosta medievale*, in *Aosta*, cit., pp. 181-198. In generale sulle franchigie nello stato sabaudo cfr. R. MARRIOTTE-LOBER, *Ville et seigneurie. Les chartes des franchises des comtes de Savoie (fin XII siècle-1343)*, Annecy 1973.

cato originario e semmai mostrare il rischio di una proiezione nel passato di problematiche e di tensioni d'epoche successive. La storia politica della Valle d'Aosta tardo-medievale è la storia di un progressivo consolidamento, lento e contrastato, del potere di casa Savoia, che, attraverso un'accorta politica di acquisto di feudi, di isolamento e di lotta ai feudatari ribelli, sfruttando l'estinzione di alcune famiglie locali e soprattutto il generale impoverimento della nobiltà, riuscì in due secoli a raddoppiare i domini diretti e a consolidare gli organi di governo. Ed è una storia che non è leggibile in termini di una conflittualità fra la Valle d'Aosta e la corte di Chambéry, se consideriamo che gli alleati principali dei conti furono la città di Aosta e le comunità, interessate quanto i Savoia all'emancipazione dal potere feudale, allo sviluppo dei commerci, alla sicurezza delle strade, all'inserimento del Ducato di Aosta nella grande rinascita commerciale europea ⁷⁾.

Il «Pays d'état»

Fu nel corso del Cinquecento che la storia della Valle d'Aosta venne a distinguersi da quella delle regioni vicine. Mentre le altre vallate alpine venivano assorbite all'interno delle nuove realtà statali, la Valle d'Aosta poté costruire, in due secoli di autogoverno, una forte identità politica difesa e conservata per tutta l'età dell'assolutismo.

La svolta fondamentale che pose le premesse di tutta la storia successiva della Valle fu sicuramente quel 1536 quando, durante la guerra franco-imperiale, venne a crollare lo stato sabaudo di Carlo il Buono, faticosamente costruito in tre secoli di paziente strategia espansionistica. Il Ducato di Aosta, protetto dai monti e dalle nevi, fu obbligato a dotarsi di istituzioni politiche, amministrative e

⁷⁾ Sulla strategia politica sabauda in Valle d'Aosta ancora fondamentale C.G. MOR, *Conte di Savoia, feudali e comunità in Valle d'Aosta nei secoli XI-XV*, in *La Valle d'Aosta, atti del XXXI congresso storico subalpino*, Torino 1959, I pp. 239-316.

giuridiche autonome con una propria milizia e una diplomazia indipendente che stipulava autonomamente trattati di neutralità con le potenze europee belligeranti. La decisione degli Stati Generali del 1536 di restare fedeli al Duca e alla religione cattolica era certamente il segno del prevalere all'interno del Ducato aostano delle famiglie rimaste fedeli al Duca e ai suoi rappresentanti (il Balivo e il Governatore, entrambi esponenti di prestigio della nobiltà locale), ma anche dell'indipendenza effettiva della Valle in un momento in cui l'autorità centrale non era più in grado di imporre la propria autorità e poteva solo appellarsi a sentimenti di fedeltà. Per oltre vent'anni, fino alla pace di Cateau-Cambrésis e alla ricostruzione dello stato sabaudo da parte di Emanuele Filiberto, il Ducato di Aosta, di fatto, se non nominalmente, diveniva uno stato indipendente con un proprio organo di governo, il Conseil des Commis, un organo di massima giurisdizione, la Cour des Connaissances, una struttura amministrativa e finanziaria autonoma, interamente composta di funzionari locali, una propria milizia e una diplomazia.

Questa condizione non poteva ovviamente sopravvivere alla ricostruzione dello stato di Emanuele Filiberto all'indomani della pace di Cateau-Cambrésis e, sin dai primi anni del nuovo regno, si posero già tutti i problemi che avrebbero per due secoli caratterizzato il difficile rapporto tra la Valle d'Aosta e lo stato sabaudo. Nella costituzione di un governo autonomo vi erano i germi di una conflittualità irrisolvibile, costretta nel solco di un compromesso continuo, inesauribile fonte di conflitti, fra le esigenze economiche ed amministrative dello stato, obbligato a modernizzarsi per sopravvivere nel nuovo assetto dell'Europa, e la difesa degli antichi privilegi locali, che delineavano un modello di stato feudale ormai improponibile in un Piemonte schiacciato tra le grandi potenze europee. Ma nella fedeltà della nuova classe dirigente valdostana ai Savoia e nell'interesse di questa al rafforzamento dello stato, per difendere i propri privilegi di ceto, stavano anche le ragioni di alleanze complesse che rendono semplicistico lo schema storiografico di una lineare contrapposizione fra una Valle compatta nella difesa dei privilegi e uno stato accentratore impegnato ad uniformare l'amministrazione. Proprio l'analisi della classe dirigente valdostana e dei suoi rapporti con Torino mi ha permesso recente-

mente di rimettere in discussione alcuni luoghi comuni della storiografia locale ⁸⁾.

All'interno dello stato sabaudo, la Valle d'Aosta fu il territorio che più tenacemente difese le «libertés et franchises» e più a lungo conservò organismi di autogoverno locale (Monferrato, Nizza, Savoia persero molto prima i loro privilegi politici e fiscali). Per oltre un secolo e mezzo, fino all'avvento al trono di Vittorio Amedeo II, la storia dei rapporti tra il Conseil des Commis e la corte sabauda fu la storia di un delicatissimo equilibrio di poteri, con momenti di forte conflittualità, risolta sul filo di un difficile compromesso fra le esigenze economiche dello Stato e il rispetto dei privilegi locali, ma all'interno di una solida alleanza fra ceti dirigenti locali e potere centrale.

Sono vicende note nelle loro linee di fondo. Nel 1563 falliva, di fronte alle proteste degli Stati Generali di Aosta, il tentativo di trasformare il Ducato aostano in una prefettura analoga alle altre provincie piemontesi. Si concludeva invece con un compromesso, sostanzialmente favorevole alle finanze locali, il tentativo di riforma fiscale. All'estensione alla Valle d'Aosta della gabella del sale e all'esecuzione dei diritti di dogana su tutte le merci in transito nel Ducato, si contrappose la conservazione al privilegio dell'autodeterminazione del donativo, la revoca di ogni altra imposta indiretta, la libertà di commercio e di esportazioni delle pelli e la concessione di una percentuale annua sul ricavato dei diritti doganali. Negli anni successivi gli Stati Generali obbligarono la Corte a revocare in successione la nuova tariffa doganale del 1579, l'imposta sul vino, le pelli e i tessuti del 1595, la tassa sulla carta da bollo e sulla registrazione degli atti notarili del 1610, quella sui corami del 1620, sul piccolo bestiame del 1628, sulla vendita di carte e tarocchi del 1652. Nonostante la grave imposizione della gabella sul sale, eterna fonte di lamentazioni, conflitti e occasione di contrabbando, la Valle d'Aosta riusciva a conservare fino alla metà del Settecento un regime fiscale di forte privilegio rispetto alle popolazioni delle altre parti dello stato, venendo a pagare all'incirca un terzo dell'imposta procapite gravante sugli altri sudditi.

⁸⁾ M. CUAZ, *Istituzioni e classi dirigenti (1536-1770)*, in *Aosta cit.*, pp. 286-299.

Rimasero sostanzialmente intatte le istituzioni nate negli anni Trenta del Cinquecento. Unica eccezione all'interno degli Stati sabaudi, sopravvissero gli Stati Generali con il compito di decidere, in presenza del governatore e su convocazione sovrana, l'entità del donativo e di discutere i maggiori problemi del paese. Aosta rimaneva un «pays d'état», secondo la formula preferita dai locali o una «province séparée», secondo la formula adottata negli editti ufficiali. Prerogative e competenze del Conseil des Commis erano ridefinite dagli editti reali del 1570 e 1578 che ne riconoscevano tutti i poteri di polizia, guerra, sanità, finanza, ne allargavano i diritti di giurisdizione, lo erigevano all'onore di Consiglio di Stato e ponevano come unico limite il rispetto dell'autorità sovrana e l'obbligo di presenza alle riunioni di un rappresentante del potere centrale. I diritti di rimostranza e di interinazione, la capacità di emanare decreti con valore legislativo e le competenze via via acquisite per prassi consuetudinaria, ne fecero per due secoli il massimo organo politico e giurisdizionale della Valle.

Ma questi nuovi e delicati equilibri di potere non erano destinati a durare a lungo, minati dal processo di marginalizzazione della Valle d'Aosta sia dai grandi percorsi del commercio europeo sia all'interno dello stato sabaudico. Nel corso del Seicento, i discendenti delle nuove famiglie valdostane, arricchitesi e nobilitate nelle travagliate vicende del XVI secolo, divennero un ceto signorile rurale, sempre più povero e respinto ai margini dello stato, un ceto in via di integrazione con l'antica aristocrazia di spada sopravvissuta alle congiunture cinquecentesche e all'inesorabile declino economico. La riorganizzazione dello stato di Emanuele Filiberto aveva consentito brillanti carriere, ma le opportunità di investimento per il ceto dirigente, vista la grave situazione economica in cui versava il Ducato, ormai isolato dalle grandi vie commerciali europee, non andavano al di là dell'acquisto di signorie e di rendite feudali. La formazione di una classe dirigente piemontese, che verso la metà del Seicento divenne padrona dello stato e sostituì i locali negli stessi uffici periferici, chiuse gli sbocchi a corte e le possibilità di carriera per la nobiltà valdostana e la obbligò ad investire ricchezze nella signoria rurale. A questo processo di «ri-feudalizzazione» corrispose sul piano politico l'esaurimento della spinta innovatrice che aveva caratterizzato il programma politico

del secondo Cinquecento e il volgersi progressivo ad una politica di conservazione, tesa a respingere ogni «nouveauautés» ⁹⁾.

Le riforme settecentesche e il conflitto con Casa Savoia

Le riforme settecentesche, vissute dall'élite dirigente locale come un attacco ai diritti valdostani, furono un momento decisivo nella nascita di un'identità culturale che trovò nell'opera di Jean Baptiste De Tillier il suo storico e difensore.

La crisi politica, minacciata da tempo, esplose in tutta la sua gravità nel 1697 quando Vittorio Amedeo II, impegnato nella lunga e costosa guerra per la successione spagnola, nell'imperiosa necessità di trovare denaro e deciso a mettere fine alle discriminazioni fra i sudditi denunciò i privilegi fiscali della Valle d'Aosta aprendo un lungo processo presso il Patrimoniale della Camera dei Conti di Torino. Fra alterne vicende, rinvii, corruzioni, pareri e contropareri dei migliori avvocati piemontesi, il processo proseguì per due anni in un'alternanza di speranze e di delusioni e solo nel giugno del 1699 ebbe una svolta decisiva in seguito alla nascita del Principe di Piemonte. Sollecitato secondo la prassi all'offerta di un congruo donativo, il Conseil des Commis concordava un raddoppio del donativo in cambio dell'abolizione del processo e della riconferma di tutti i privilegi ¹⁰⁾.

Ma fu una vittoria temporanea, destinata soltanto a rinviare di alcuni decenni la fine dei privilegi fiscali e dell'autogoverno valdostano. La riforma delle milizie del 1715 privò la Valle d'Aosta dell'antico privilegio di possedere una milizia locale, obbligando i soldati valdostani a prestare servizio all'interno della milizia nazionale sabauda. Nel 1729, venne esteso agli studenti valdostani l'ob-

⁹⁾ Cfr. M. CUAZ, *Le autonomie negli antichi stati sabaudi: Contea di Nizza, Ducato di Aosta e Savoia* in G. LOMBARDI, a cura di, *Partecipazione e autonomia nelle territorialità dell'area alpina occidentale*, Milano 1988, pp. 61-74. Ancora fondamentali i lavori di L. MARINI, *La Valle d'Aosta tra Savoia e Piemonte*, in *La Valle d'Aosta cit.*, pp. 557-655 e M.A. BENEDETTO, *Il Conseil des Commis del Ducato di Aosta*, Aosta 1964.

¹⁰⁾ M. CUAZ, *Il processo ai privilegi*, cit..

bligo di conseguimento del titolo universitario nella sola Università di Torino, al fine di controllare la formazione culturale delle classi dirigenti.

La denuncia degli abusi che si commettevano nel Ducato di Aosta, l'opportunità di ampie riforme che limitassero i poteri locali, rimuovendo gli ostacoli ad un'organizzazione più razionale dello Stato e ad uno sfruttamento più intenso delle risorse furono i motivi ricorrenti di tanti «Pareri» e «Memoriali» inviati al nuovo sovrano Carlo Emanuele III ¹¹⁾.

Di fronte a questo serrato attacco alle «libertés et franchises» del Ducato di Aosta nacque la prima ampia ed articolata difesa non solo delle istituzioni di autogoverno e dei privilegi fiscali, ma anche delle tradizioni culturali (i «coûtures») e dell'identità stessa del «Pays».

Jean Baptiste De Tillier, succeduto al padre in qualità di Segretario degli Stati Generali e del Conseil des Commis nell'anno stesso, 1700, in cui si chiudeva la vicenda del processo ai privilegi valdostani, aveva potuto vivere di persona la difficoltà ad organizzare un'efficace difesa di privilegi locali in assenza di archivi ordinati che organizzassero la memoria del passato. Laureatosi in legge a Valence, nel Delfinato («pays d'état» di antiche tradizioni antiasolutiste), dove si era confrontato con i testi della resistenza nobiliare a Luigi XIV, De Tillier dedicava la sua vita alla riorganizzazione degli archivi, alla produzione di documenti che giustificassero i privilegi valdostani, alla costruzione di una storia politico-istituzionale del Ducato di Aosta funzionale alla conservazione degli antichi equilibri di potere. De Tillier fece propria la tesi dei «Pays d'état» sulla necessità della limitazione del potere regio da parte degli Stati generali. Per giustificare la diversità del Ducato di Aosta e il suo diritto a considerarsi una provincia separata elaborò la tesi (fortemente contrastata dagli storici di corte) di una dedizione

¹¹⁾ Sul riformismo sabauda nella prima metà del Settecento cfr. G. QUAZZA, *Le riforme in Piemonte nella prima metà del Settecento*, 2 voll., Modena 1957; J. NICOLAS, *La Savoie au XVIII^e siècle. Noblesse et bourgeoisie*, 2 voll., Paris 1978; G. Symcox, *Vittorio Amedeo II: l'assolutismo sabauda 1675-1730*, Torino 1985 (1^o ed London 1983); G. LOMBARDI, a cura di, *La guerra del sale (1680-1699)*, 2 voll., Milano 1986.

volontaria dei valdostani a Casa Savoia con la Carta delle Franchigie del 1191; arricchì di significati politici, questa volta antisabaudi, l'antica idea di una Valle d'Aosta «nec citra nec ultra montes sed intra montes», tesi già utilizzata politicamente nel 1661 dal vescovo Bailly, ma allora in funzione filo-sabauda per rifiutare alla Santa Sede le decime della diocesi aostana e per difendere i privilegi gallicani del clero locale ¹²⁾. Unendo una specificità geografica, l'intramontanismo, ad una specificità storica, la Carta delle Franchigie, il Coutumier, gli Stati generali e il Conseil des Commis, De Tillier identificava la Valle d'Aosta con uno spazio tutto particolare, una sorta di stato nello stato che nessun sovrano aveva il diritto di toccare e offriva, pur nella sua circolazione clandestina (fu proibito poiché «prope à fomentier l'esprit d'indépendance parmi ses populations») un substrato teorico alle rimostranze e ai memoriali attraverso cui i valdostani si opposero alle riforme settecentesche.

Ma l'opera di De Tillier segnò anche la fine del vecchio autonomismo nobiliare. Dopo la battuta d'arresto legata alle guerre di successione polacca ed austriaca, la spinta riformatrice torinese riprendeva dopo il 1748, nuovamente sollecitata dall'urgenza di denaro dello stato le cui finanze erano state messe a dura prova dalla guerra.

Fra il 1757 e il 1763, dopo un decennio di accurata preparazione, furono avviate le grandi riforme. E questa volta senza grandi resistenze. Punto di partenza fu l'editto che sottrasse al Conseil des Commis l'importante giurisdizione sui boschi e le foreste per affidare ai funzionari statali la conservazione del patrimonio forestale. Invano il Conseil des Commis aveva tentato negli anni precedenti di porre rimedio alla distruzione del patrimonio boschivo che aveva raggiunto nel Settecento una tale gravità che i due terzi della foreste della Valle d'Aosta erano state distrutte dalla popolazione locale che esportava di contrabbando pece e trementina ricavata

¹²⁾ Su Bailly e l'intramontanismo cfr. *Déclaration gallicane du clergé valdostain*, a cura di L. COLLIARD, Aosta 1973; P.A. BAILLY, *L'état intramontain*, a cura di L. COLLIARD, Aosta 1973. Il gallicanesimo del vescovo Bailly e di una parte del clero valdostano fu certo una posizione di autonomia rispetto alla chiesa romana, ma fu strettamente funzionale alla politica assolutista della corte sabauda. Cfr. A. ERBA, *La chiesa sabauda tra cinque e seicento. Ortodossia tridentina, gallicanesimo savoiano e assolutismo ducale*, Roma 1979.

dalle cortecce e abbatteva alberi d'alto fusto per alimentare i forni dove fondere i minerali estratti dal sottosuolo. La responsabilità del disastro ecologico era attribuita al Coutumier che lasciava alle comunità e ai proprietari dei boschi il diritto di sfruttarli a loro piacimento senza alcuna limitazione e alcun riguardo al pubblico interesse.

Il 7 aprile 1758, il Sovrano invitava il Senatore Peyrani e l'avvocato fiscale, il valdostano Flandin, a preparare un progetto di *Règlement économique du Duché d'Aoste* e a raccogliere, in gran segreto, notizie sui beni che non erano soggetti ad imposte. Il 10 maggio 1758 invitava il Conseil des Commis ad accettare senza alcun rinvio l'editto per lo stabilimento dell'insinuazione in Valle d'Aosta, limitava le competenze del Conseil des Commis e riduceva da 25 a 12 il numero dei consiglieri. Il 15 dicembre 1762 divennero operativi per editto sovrano il nuovo *Règlement économique du Duché d'Aoste* e il *Règlement de Santé et police*, preparati da Peyrani e Flandin. Il 24 novembre 1764 venne istituita la Royale Délégation, commissione composta di quattro membri, presieduta dal vicebalivo, per la verifica dei beni privilegiati a titolo di feudalità o perché antico patrimonio della Chiesa. Dal lavoro della commissione nacque il primo grande catasto terriero della Valle d'Aosta, base per una ripartizione delle imposte proporzionale ai beni fondiari da ciascuno posseduti. Alla Royale Délégation veniva poi affidato, con l'editto regio del 1773, l'affrancamento generale dei censi, ossia la possibilità da parte dei comuni di liberarsi, attraverso un acquisto in denaro, dei canoni feudali dovuti ai signori. Era la fine dell'ultimo avanzo di mondo feudale.

Nel 1770 le Royales Constitutions sostituirono vecchio Coutumier quale base del diritto pubblico e privato valdostano. Nel 1773 il *Règlement particulier du Duché d'Aoste* affidava all'intendente, il savoiaro Vignet des Eyoles, tutti i poteri precedentemente esercitati dal Conseil des Commis. Era la fine delle antiche forme di autogoverno dei valdostani e l'inizio di un'epoca nuova della storia della Valle d'Aosta, in cui il paese usciva da un secolare isolamento¹³⁾.

¹³⁾ Sulle riforme in Valle d'Aosta nella seconda metà del Settecento cfr. M. CUAZ, *Istituzioni e classi dirigenti*, cit., ID. *Le autonomie negli antichi stati sabau-*

Solo alla fine del Settecento, e soprattutto nell'età napoleonica, la crisi dell'aristocrazia valdostana, sconfitta dalle riforme, dall'isolamento e dalla miseria, avrebbe consentito una lenta sostituzione della classe dirigente e l'ascesa ai vertici dell'amministrazione locale di esponenti del notabilato locale non più legati al terrore delle «redoutables nouveautés» e in qualche caso apertamente simpatizzanti delle nuove idee provenienti dalla Francia. Ma la grande stagione del riformismo piemontese sarebbe rimasta prigioniera di un paradosso gravido di conseguenze: l'imposizione di un quadro di riforme fra i più avanzati dell'Europa del dispostimo illuminato in un paese arretrato e profondamente conservatore. Era un paradosso che culminava con l'abolizione della feudalità in un paese in cui mancava una borghesia imprenditoriale e una società civile colta e illuminata. Non fu difficile per la nobiltà ed il clero legare alla battaglia conservatrice quel mondo contadino tanto profondamente legato ai modelli culturali dell'antico regime, quanto ostile ai nuovi ceti emergenti del notabilato urbano, spesso costituito da speculatori senza scrupoli o da funzionari lontani dal mondo contadino.

Dalle «libertés et franchises» alla «patrie valdotaine»: continuità o frattura?

Esiste una continuità fra le battaglie settecentesche per la difesa dei privilegi valdostani e quelle tardo-ottocentesche per la difesa della lingua francese, o primo novecentesche per la difesa delle acque, delle scuole, dei tribunali, per una Valle d'Aosta con due deputati, per un decentramento amministrativo che garantisse for-

di, cit; F. NEGRO, *La riforma delle amministrazioni comunali nell'opera dell'intendente Vignet des Etoles*, in «Bibliothèque de l'Archivum augustanum» XV Aosta 1983, pp. 65-105; ID., *I lavori pubblici durante l'intendenza di Vignet des Etoles*, in Ibid. XVIII, Aosta 1985, pp. 143-175; ID., *L'attività dell'intendente Vignet des Etoles in alcune materie economiche*, in Ibid., XX Aosta 1987, pp. 277-357; J. NICOLAS, *Un intendant des lumières, Vignet des Etoles en Vallée d'Aoste*, in *L'età dei Lumi. Studi storici sul Settecento europeo in onore di Franco Venturi*, Napoli 1985.

me di autogoverno della collettività valdostana? Si può in sostanza parlare di «una persistenza dell'ideale autonomista» che legghi le battaglie di De Tillier e del Conseil des Commis a quelle di Réan e della «Ligue valdotaine», individuando quindi nella difesa dell'autonomia il senso profondo della storia valdostana? In un importante articolo del 1964, *La persistance de l'idéal autonomiste et de la pensée historiographique de J.B. De Tillier au XVIII^e et XIX^e siècle*, Lin Colliard avanzava la tesi della continuità di un ideale autonomista attraverso le rivoluzioni dell'età moderna ¹⁴). Secondo Colliard, «la sublime leçon d'indépendance, de liberté et de patriotisme qui se dégage des fastes de l'ancienne autonomie et qui constitue le fond idéal et partant impérissable de l'oeuvre de Tillier, ne laissait pas que d'influer encore sur les nouvelles générations». Tre testi provavano la continuità: un manoscritto citato da Mons Duc che l'intendente sabaudo Jean Baptiste Réan avrebbe inviato nel 1794 alla Francia offrendo la Valle d'Aosta al governo rivoluzionario in cambio del ripristino delle antiche libertà; un manoscritto anonimo dei primi dell'800, *Origine, progrès, révolution et finale paralysie du Conseil des Commis*, attribuito all'avvocato Jean Chistillin, che ricordava le antiche istituzioni per auspicare la creazione della Valle d'Aosta in un dipartimento separato, e un manoscritto, sempre inedito, *Traité des privilèges du Duché d'Aoste*, del 1836, attribuito al canonico Nicolas Anselme Marguerettaz, che si concludeva con l'affermazione che «la vallée d'Aoste a le droit d'exiger que ses franchises et libertés soient respectés dans toute leur intégrité».

Il primo documento è quasi certamente un errore di attribuzione dello storico della chiesa valdostana. È impensabile che un intendente sabaudo, per quanto potesse nascostamente nutrire simpatie filofrancesi (ma non certo per Robespierre!) potesse immaginare, nel '94, in piena guerra, di tradire il suo re offrendo alle armate francesi la Valle d'Aosta e ancor più di farlo, per restituire alla Valle d'Aosta quegli antichi privilegi che da intendente aveva

¹⁴) L. COLLIARD, *La persistance de l'idéal autonomiste et de la pensée historiographique de J.B. De Tillier aux XVIII^e et XIX^e siècle*, in «Bulletin de l'académie St. Anselme», XLI, 1964, pp. 325-335. Riedito in L. COLLIARD, *Etudes d'histoire valdotaine*, Aosta 1985, pp. 58-67.

sempre combattuto. Il secondo documento è una testimonianza della delusione dei valdostani per la creazione di un Département de la Doire, con capitale Ivrea, e la loro richiesta di un maggiore decentramento amministrativo che si urtava con la sistemazione napoleonica dello stato. Vi fu certamente in tanta cultura patriottica dell'età napoleonica la richiesta di maggiori autonomie locali che si legavano allo scontento per la pressione fiscale, per il servizio di leva obbligatorio, per la requisizione delle campane, per le molte promesse non mantenute. Ma in questa richiesta di maggiori autonomie c'era più l'eredità dell'89 e della cultura girondina che non il ricordo degli antichi privilegi dell'ancien régime. Che un vecchio avvocato del Conseil des Commis, nel perorare la causa della formazione di un dipartimento a sé per la Valle d'Aosta, irritata dalla subordinazione ad Ivrea, ricordasse anche le antiche libertà, non stupisce, ma di lì a vedere che «la flemme de l'ideale ne s'éteignit point. Elle couvait en des couches assez vastes du clergé, du barreau, de la bourgeoisie mercantile de la ville, chez les notables du bourg et de la montagne, alimentée per le souvenir d'un passé pas excessivement reculé» ¹⁵⁾, il passo è certamente lunghissimo. E lo è ancor di più pensando che il terzo documento è con ogni probabilità la semplice trascrizione di un documento settecentesco (nessuno poteva ragionevolmente scrivere nel 1836 di «rispettare in tutta la loro integrità» le antiche franchigie e libertà). Tutta la rimanente letteratura valdostana è peraltro nutrita di spirito di integrazione, di volontà riforma, di rottura con un passato di isolamento e di miseria. Esemplare è la più importante opera storiografica del primo Ottocento, *L'Historique du Pays d'Aoste* del canonico Orsières che collega la battaglia per le riforme alla rottura con il passato ¹⁶⁾.

¹⁵⁾ *Ibid.*, p. 62.

¹⁶⁾ *Sulla cultura valdostana del primo Ottocento* cfr., oltre a L. COLLIARD, *La culture valdôtaine* cit., N. GROS, *Lotte e polemiche, entusiasmi, delusioni, recriminazioni, questioni dibattute ed attività svolte ad Aosta negli anni attorno al Quarantotto*, in *La Valle d'Aosta*, cit., pp. 517-548; M. CUAZ, *Dall'età napoleonica all'industrializzazione. Introduzione*, in *Aosta*, cit., *id.*, *Alle frontiere dello stato. La scuola elementare in Valle d'Aosta dalla Restaurazione al fascismo*, Milano 1988. Di prossima pubblicazione l'importante studio di E. MARTIAL, *tra «Pays» et*

Fra Sette ed Ottocento un secolo di riforme e di rivoluzioni hanno profondamente mutato la società e la cultura valdostana che negli anni Quaranta dell'Ottocento sembra aver ormai cancellato ogni nostalgia degli antichi ordinamenti per guardare ad un futuro di progresso e di integrazione. Ma in un senso è possibile parlare di continuità; la moderna cultura autonomista, nella seconda metà dell'Ottocento, avrebbe riscoperto e riutilizzato antichi materiali inserendoli in un quadro nuovo. Non è un caso che De Tillier verrà pubblicato pochi anni dopo la formazione dell'Italia unita e che la ricerca storica riparta proprio negli anni Cinquanta, quando la politica torinese si proietta sull'Italia, sacrifica Nizza e Savoia, frantuma l'alleanza fra trono ed altare per inseguire la laicità dello stato. Allora le idee dell'intramontanismo, il ricordo degli antichi privilegi, persino il mito degli «eroici salassi», unitamente ad elementi nuovi, legati ai fermenti romantico-patriottici del primo Ottocento, andranno a costituire i materiali di fondo dell'idea ottocentesca della «patrie valdostaine».

La cultura dell'autonomia

Come e quando nasce dunque la moderna cultura autonomista?

Le tesi più autorevoli sono state avanzate da Lino Colliard e da Sergio Soave. Il primo ne individua le origini nell'ideale romantico di nazionalità, applicato alla «patrie valdotaine», che viene a portare una linfa nuova al mai dimenticato pensiero di De Tillier, di Bailly, della difesa delle franchige medievali ¹⁷). Il secondo, sottolineando la frattura fra le battaglie settecentesche e quelle moderne, vede la nascita della cultura autonomista nella reazione del mondo cattolico e conservatore di fronte alla politica dello stato

«Patrie». *L'idea di nazione in Valle d'Aosta dalla Restaurazione al fascismo*, che ringrazio per avermi concesso di consultare il dattiloscritto. Sul canonico Orsières cfr. J.M.F. ORSIÈRES, *Ecrits pédagogiques, religieux et politiques*, a cura di L. COLLIARD, Aosta 1981.

¹⁷) L. COLLIARD, *La culture* cit., pp. 187-215.

italiano laico e liberale ¹⁸⁾. Due tesi certamente molto distanti che tendono a porre l'accento la prima sull'autonomismo come costante della storia valdostana, filo ideale che collega momenti diversi, battaglie diverse, che unisce anche uomini ideologicamente lontani, ma accomunati da uno stesso ideale, la seconda enfatizza le componenti cattoliche e conservatrici presenti nella cultura autonomista, pone l'accento sui problemi non solo della valle d'Aosta ma di tutte le periferie penalizzate dal processo di unificazione italiana e insiste sulla concreta situazione economica della Valle d'Aosta che sembra aver perduto più di quanto abbia guadagnato dall'unificazione nazionale.

Alcune recenti ricerche sulla cultura e la società ottocentesca tendono oggi a dare del problema una visione più articolata. Gli studi sulla storia economica e sociale dell'Ottocento valdostano hanno messo a fuoco i ritmi di fondo dell'economia locale e in particolare hanno evidenziato la profonda crisi economica vissuta dalla Valle d'Aosta a partire dagli anni Cinquanta a seguito della politica cavouriana e successivamente del nuovo stato italiano ¹⁹⁾.

Gli anni Cinquanta segnarono per la Valle d'Aosta la fine di un secolare processo di crescita: nel 1849 la popolazione valdostana fu chiamata, al pari delle altre provincie del regno sardo, a pagare l'alto costo della prima guerra d'indipendenza; due anni dopo, l'abolizione del protezionismo doganale ebbe effetti devastanti sull'industria metallurgica e mineraria valdostana, (si passò in pochi anni da 8500 operai a meno di 400). Secondo alcune stime, si allontanarono definitivamente dalla Valle d'Aosta, fra il 1862 e il 1881, oltre seimila persone; nel ventennio successivo venne calcolato un esodo di circa 22.000 persone. E non si trattava più soltanto di quella emigrazione stagionale verso il Piemonte, la Svizzera o la

¹⁸⁾ S. SOAVE, *Cultura e mito dell'autonomia. La chiesa in Valle d'Aosta 1900-1948*, Milano 1979.

¹⁹⁾ Sulla società valdostana dell'Ottocento cfr. P. GAIO, *Aspetti e vicende dell'economia della Valle d'Aosta*, Firenze 1964; B. JANIN, *Le Val d'Aoste. Tradition et renouveau*, Aosta 1976; T. OMEZZOLI, E. RICCARAND, *Sur l'émigration valdôtaine*, Aosta 1975; M. CUAZ, *Dall'età napoleonica*, cit., G. BONIS CUAZ, *Igiene e sanità*, in *Aosta cit.*, ID, *Poverà e beneficenza*, in *Aosta cit.*, pp. 359-433.

Savoia che per diversi secoli aveva caratterizzato l'economia valdostana, ma di un'emigrazione che sempre più spesso diventava definitiva.

La formazione dell'unità d'Italia fece della Valle d'Aosta l'estrema periferia di uno stato povero. Forte incremento del prelievo fiscale, abolizione della Provincia di Aosta, scarsi investimenti e soprattutto gravi ritardi nella politica ferroviaria e stradale diffusero un vasto malcontento e la sensazione di essere esclusi dai vantaggi dell'unificazione.

La vita culturale rifletteva le ripercussioni della crisi. A partire dal 1857, dopo un decennio di predominio liberale, le elezioni furono vinte dal fronte conservatore, presentatosi con un programma di difesa della tradizione e di aperta ostilità verso lo stato laico, unitario e liberale. Era il segno della popolarità delle battaglie contro la politica fiscale, le riforme amministrative e scolastiche, in difesa del patrimonio ecclesiastico e dell'insegnamento del catechismo, ma era anche il segno della conquista dell'egemonia da parte della cultura cattolico-conservatrice, volta alla ricerca di un'identità regionale nel richiamo alla lingua, alle radici montane e alla tradizione particolarista dell'antico Ducato alpino. L'attaccamento alla lingua francese e alle tradizioni contro la progressiva invadenza dell'italiano, la nostalgia di un piccolo mondo antico dove la difficoltà del vivere acuiva le virtù cristiane, si affermavano come i valori maggiormente diffusi, sostituendo, il disegno riformatore di Orsières e dei liberali del primo Ottocento ²⁰).

I miei studi sulla scuola elementare e sulla formazione dell'identità alpina mostrano come nel clima di delusione del secondo Ottocento venne progressivamente a costituirsi, utilizzando materiali diversi, alcuni molto antichi, quel sentimento di identità valdostana quella consapevolezza di una diversità, quella ricerca di una «etnia valdostana» che ritrovava nella storia i suoi elementi

²⁰) C. SAINT-BLANCAT, *Trasformazione linguistica e culturale della minoranza valdostana*, Aosta 1979. Sulla questione della lingua cfr. A. ZANOTTO, *La minorité linguistique valdôtaine*, Aosta 1964; A. BETEMPS, *Les valdôtains et leur langue*, Aosta 1970; J.P. MARTIN, *Aperçu historique de la langue française en Vallée d'Aoste*, Aosta 1982.

costitutivi. E tali elementi erano essenzialmente tre: l'alterità linguistica rispetto al resto d'Italia con una lingua francese letteraria e un dialetto franco-provenzale; l'idea della specificità della montagna; una storia particolare segnata da lunghe lotte a difesa del particolarismo valdostano. Non sono ancora le rivendicazioni politiche del decentramento amministrativo, della difesa delle scuole di villaggio, dei tribunali, delle acque e tantomeno la richiesta di una regione autonoma con due deputati, ma sono quegli elementi che permetteranno di costruire un sentimento particolarista capace di offrire alla cultura moderna dell'autonomia, una forza culturale e una notevole ricchezza ideale ²¹⁾.

Una recentissima ricerca sulla formazione dell'idea di «patrie valdotaine» mostra come tale idea nacque, tra il Quaranta e il Sessanta, negli ambienti clericali e conservatori in risposta al cosmopolitismo e ai progetti riformatori di una cultura liberale dominante che aveva programmaticamente rotto con la nostalgia rievocazione del passato, portatrice di un progetto di integrazione della Valle d'Aosta nell'economia moderna europea. È contro il liberale Orsières, che in sua storia della Valle d'Aosta aveva esplicitamente respinto il modello di De Tillier, che il poeta Gérard cantò l'amore per la terra o l'avvocato Louis Christillin esaltò i salassi, modelli di ogni virtù ²²⁾.

Quando il progetto liberale si scontrò con le difficoltà strutturali dell'economia locale e con le scelte economiche dello stato italiano, quando l'illusione di una modernizzazione si scontrò proprio con i punti di riferimenti liberali di Torino e di Roma, quando dell'unità d'Italia si percepì solo la forte pressione fiscale, gli attacchi alla lingua francese, la crisi dell'industria e del commercio, il senso del particolarismo valdostano, l'idea della «petite patrie», la consapevolezza di una identità culturale violata si tradusse in un

²¹⁾ M. CUAZ, *Alle frontiere dello stato*, cit; ID., *Accademie in provincia* cit.; ID., *Alle origini del particolarismo alpino. L'immagine del montanaro tra filosofia e politica*, in *Spécificité du milieu alpin*, Grenoble 1986, pp. 23-35; ID. *Aosta fuori Aosta: documenti per una storia dell'immagine della città*, in *Aosta* cit., pp. 301-312.

²²⁾ E. MARTIAL, *Tra Pays et Patrie*, cit..

preciso progetto politico: non solo il particolarismo culturale, non solo la difesa della lingua e delle tradizioni, ma la creazione di un territorio politicamente autonomo.

Tale processo, concretizzatosi nel primo dopoguerra, ebbe come protagonisti Anselme Réan e il gruppo della «Ligue valdotaine». Di matrice cattolica murriana, Réan fu il primo a parlare di municipalismo e di decentramento amministrativo, fu l'artefice di quella *koiné* ideologia all'interno della cultura valdostana che fu la «Ligue valdotaine» dove non dovevano esserci più né preti, né laici, né conservatori, né democratici, ma solo valdostani. E gli anni cruciali furono quelli dell'immediato dopoguerra, tra il '18 e il '21 quando, sotto la spinta di idee e tensioni politiche nuove (dalla nascita del partito popolare, portatore di istanze di largo decentramento e di partecipazione della società civile contro l'invasione dello stato, alla diffusione di movimenti federalisti) si realizzava un nuovo progetto politico: non più solo difesa della tradizione e della lingua, non più solo ricerca della propria identità, ma grandi battaglie politiche per una rappresentanza parlamentare, per la difesa delle scuole di villaggio, degli archivi, del tribunale, delle acque ²³).

Ma su questo terreno era difficile tenere insieme conservatori e liberali, laici e clericali e al di sotto del tema unificante della difesa del francese e del patrimonio delle tradizioni locali emergevano modelli politici radicalmente diversi. Vi era da un lato chi guardava all'autonomia come un ritorno al passato, una chiusura di fronte alla corruzione del mondo moderno alla ricerca di un ricupero della dimensione cristiana contadina. Altri vedevano nell'autonomia uno strumento di sviluppo della Valle d'Aosta, di pieno inserimento, di mobilitazione delle energie locali all'interno di un progetto di modernizzazione della Valle che non sfuggisse al confronto con l'esterno, ma dal quale sapesse anzi trarre ogni elemento positivo. In questo irriducibile conflitto, stava la fine del sogno unitario di Réan. Di fronte alla politica del fascismo il fronte auto-

²³) Su Réan e la «Ligue valdotaine» cfr. S. SOAVE, *Cultura e mito*, cit., L. COLLIARD, *La culture*, cit., J.C. PERRIN, *La Ligue valdotaine*, Aosta 1974; J.C. PERRIN, *Le groupe valdôtain d'action régionaliste*, Aosta 1975.

nomista si sarebbe spezzato: alcuni, riuniti nella «Jeune Vallée d'Aoste», con in testa il battagliero abbé Trèves, rimarranno irriducibili nostalgici del buon tempo antico, ostili non solo al fascismo e alla sua politica di centralizzazione, ma allo Stato, all'Italia, all'industrializzazione. Altri, provenienti per lo più dalla fila del liberalismo, aderiranno, sia pure fra riserve, al fascismo, coltivando l'illusione di potere, dall'interno, piegare il regime ad una politica di rispetto e di sviluppo delle autonomie locali.

Non è ancora stata scritta la storia delle fratture e dei dissidi all'interno della «Ligue valdotaine», come la storia della «Jeune Vallée d'Aoste» e dei liberali passati attraverso il regime fascista, molti dei quali sarebbero tornati nel '43 ad abbracciare le armi per una Valle libera ed autonoma, ma le due anime del regionalismo di sarebbero ritrovate di fronte nella resistenza e nel dopoguerra, chi pensando a forme di separatismo, chi progettando nuovi modelli di autonomie locali, utili non solo per la Valle d'Aosta, ma per l'Italia e l'Europa del domani ²⁴).

²⁴) Sulla Jeune Vallée d'Aoste e la politica nel periodo fascista, oltre a Soave e Colliard cfr.: J.C. PERRIN, *La «Jeune Vallée d'Aoste»*, Aosta 1975; E. RICCARAND, *Fascismo e antifascismo in Valle d'Aosta*, Firenze 1978; E. WEIBEL, *La création des régions à statut autonome en Italie*, Genève 1971; E. ROTELLI, E. VITTA, *L'autonomia regionale della Valle d'Aosta*, Torino 1973; E. PASSERIN D'ENTREVES, *La lotta per l'autonomia e la difesa del francese in Valle d'Aosta*, in S. FONTANA, a cura di, *Il fascismo e le autonomie locali*, Bologna 1973, T. OMEZZOLI, *Lingua e cultura nella provincia fascista*, Aosta 1974; P. MOMIGLIANO LEVI, *I manifesti del potere. Il potere dei manifesti* Aosta 1985. S. SOAVE, *Federico Chabod politico*, Bologna 1989.

Federalismo e autonomia nel dibattito delle forze politiche e sociali della Valle d'Aosta

di Sergio Soave

«Mi pare di non ricordare male se dico che il problema della lotta contro lo Stato accentrato era connaturata, al di là delle impostazioni programmatiche, a quasi tutto l'antifascismo.

Il fascismo rappresentava di fatto l'esasperazione totalitaria dello Stato accentrato, poliziesco. Potevano divergere, gli antifascisti, nel giudizio sulle basi di classe, le origini sociali del fascismo. Ma che il regime fascista rappresentasse anzitutto i Prefetti, il Ministero dell'Interno, l'OVRA, il Tribunale speciale, su questo nessun antifascista poteva avere dubbi.

E questo spiega perché, all'inizio della Resistenza, i quadri antifascisti, anche quelli che non avevano nella storia del loro partito una ideologia federalista o regionalista, fossero inclini ad agire come se avessero una ideologia del genere».

Così Leo Valiani, nella prefazione e a suggello del convegno *Regioni e Stato dalla Resistenza alla Costituzione*, tenutosi a Milano, nell'ottobre 1973. E in effetti, tra le non poche novità che riemergevano nel periodo della Resistenza, quella di un'attenzione alle autonomie e a quegli aspetti della cultura periferica che il fascismo aveva attaccato era estesa e largamente condivisa. Di qui, trae origine una delle più rilevanti novità istituzionali inserite nella Costituzione, quella della Regione; di qui, l'articolo 6 sulle minoranze linguistiche e il riconoscimento delle Regioni a statuto speciale.

Come mai, allora, se si riconobbero subito, per la drammaticità della situazione, alcune regioni a statuto speciale, si dovette attendere più di un ventennio per giungere all'attuazione del dettato costituzionale a proposito delle regioni ordinarie, mentre rimane ancora da fare una legge che dia attuazione all'articolo 6 della Costituzione medesima? Come mai la stessa esperienza regionale degli anni '70 ha dovuto scontrarsi con continue resistenze

centralistiche? Come mai, insomma, quello spirito resistenziale non è riuscito, nemmeno su questo versante, a segnare di sé la storia dell'Italia contemporanea?

La risposta non è da cercarsi soltanto nell'ondivago atteggiamento delle principali forze politiche, attente all'autonomismo in presenza di un quadro politico dagli sviluppi incerti o quando ridotte al ruolo oppositivo e poi pronte a convertirsi al centralismo una volta al governo e viceversa (Miglio).

La risposta vera sta – come ha sottolineato molto lucidamente il Rotelli – nel nesso che «non è difficile scorgere... fra il modello di sviluppo economico e la struttura accentrata dello Stato». Ed è indubbio che, chiarito alla fine degli anni '40 il quadro politico e chiarite, dopo l'iniziale incertezza, le scelte di fondo dello sviluppo economico e sociale da perseguire, queste furono «oggettivamente funzionali all'assenza di robuste autonomie locali».

Con ciò si chiarisce che quello sulle autonomie – negli anni '40, come adesso, come in ogni altro periodo della storia – non è un dibattito che concerna i modelli di un'astratta ingegneria politico istituzionale o le forme espressive equivalenti di uno stato moderno ma è questione che tocca nella sua essenza il tipo di sviluppo economico che si vuole perseguire, il modello di società e non solo di Stato che si ritiene maggiormente rispondente agli interessi e ai bisogni di questa o quella componente sociale.

Di ciò si ha conferma nella vicenda della Valle d'Aosta la regione che, per la presenza di uomini come Chanoux, Chabod e Stevenin, ha nutrito in maniera straordinariamente ricca il dibattito sulla questione delle autonomie.

Le concezioni di autonomia regionale e di soluzione dei problemi dell'arco alpino che si sviluppano nel periodo tra il '43 e il '48 sono sostanzialmente tre.

La prima, fatta propria da mons. Stevenin, ha alle spalle la secolare elaborazione della chiesa valdostana sul particolarismo regionale; un particolarismo rivendicato e nutrito sul piano culturale politico e religioso fino alla fine del XVIII secolo quando entra in crisi per la doppia pressione della chiesa romana e dei Savoia. Privilegi politici e specificità dei riti e dei culti vengono cancellati e la chiesa entra in una crisi di identità che supera soltanto quando comprende di potere rivitalizzare il particolarismo re-

gionale in funzione antiromana e antistatale a seguito dell'unità nazionale. È un regionalismo che, come si vede, si dispiega in maniera contraddittoria. Da un lato si innesta su una secolare e nobile tradizione culturale, dall'altro si manifesta come elemento aggiuntivo e strumentale della polemica antirisorgimentale propria della chiesa romana.

In mons. Stevenin, inoltre, questo elemento è fuso con una sincera passione democratica e l'adesione precoce al pensiero di Sturzo e alla concezione sturziana del regionalismo.

In sostanza, in Stevenin c'è l'accettazione dello Stato unitario, ma solo in quanto rispettoso delle autonomie che si sono venute storicamente dispiegando. Dentro una concezione di Stato unitario che nulla mai concede al federalismo, c'è la rivendicazione forte di una autonomia che esalta e raccoglie tutta la specificità della storia regionale valdostana.

In questo senso, Stevenin è il punto di riferimento di una *communis opinio* valdostana che costituisce la punta di diamante della pressione regionale per la rivendicazione di una ampia autonomia amministrativa e per la salvaguardia di prerogative specifiche giudicate irrinunciabili. E in questa prospettiva va letta la sua adesione alla richiesta di una garanzia internazionale sull'autonomia.

Analoghe radici culturali ma sbocchi differenti caratterizzano il pensiero dell'altro grande della politica valdostana: il martire della resistenza, Emile Chanoux.

Figlio autentico e conseguente di quel cattolicesimo aostano che per cinque secoli è stato il verso ispiratore della cultura regionale, matura durante il fascismo un disegno politico più arditamente innovatore sul piano istituzionale. Ciò avviene grazie alla sua rimediazione del federalismo di Cattaneo e Ferraris nei quali ritiene di rinvenire lo «spirito migliore del Risorgimento». La soluzione federale (che sul modello svizzero si prospetta su base cantonale o regionale) si profila perciò come l'unica strada da percorrere per salvare anche in futuro la valle da ogni tentativo che, come quello del regime fascista, voglia portare alla rovina e alla assimilazione nazionale il patrimonio linguistico e culturale e i modelli di vita e di sviluppo economico regionali.

Ma in Chanoux c'è anche il segno di un'altra influenza cultura-

le: quella del cattolicesimo tradizionalista della vicina Francia e di De Maistre. Per strade non sempre lineari, per sentieri a volte tortuosi viene di qui una riflessione sul mutamento sociale prodotto dalla rivoluzione e sul cambiamento radicale del sistema economico. Tra suggestioni preborghesi e una forte critica all'esistente fa capolino la consapevolezza del nesso tra sviluppo economico e federalismo. E anche se l'individuazione di questo nesso è tutt'altro che padroneggiata e le soluzioni del rapporto tra economia cantonale e nazionale prefigurate nel denso libretto *Federalismo e autonomie* risultano alquanto incerte, il solo fatto di aver intravisto il legame strutturale tra ipotesi istituzionali e scelte economiche dà al pensiero di Chanoux una forza propositiva inusuale e una capacità di andare oltre le consuete formule del particolarismo regionale. E anzi dalle contraddizioni stesse del suo pensiero sempre in bilico tra le ardite proiezioni nel futuro e l'intensa nostalgia del passato viene il fascino carismatico di una proposta che diventa mito, subito dopo la morte tragica del leader riconosciuto della resistenza aostana in una prigione fascista.

Nè mancherà, dopo di allora, un uso politico del mito Chanoux che, dalle ali estreme del regionalismo, verrà presentato addirittura incline a promuovere una soluzione di annessione alla Francia; come se il federalismo e la esplicitata preferenza per un regime cantonale di tipo svizzero potessero essere compatibili con la simpatia per lo stato più accentratore d'Europa.

È del resto, proprio dopo la morte di Chanoux e le prime avvisaglie di un uso strumentale del suo pensiero e del suo mito che compare sulla scena valdostana il terzo grande protagonista dell'autonomia regionale: Federico Chabod.

All'autonomia Chabod giunge per strade profondamente diverse rispetto a Chanoux e Stevenin. Di famiglia laica, di fede profondamente risorgimentale e unitaria, Chabod interiorizza certo, nella sua giovinezza, gli elementi e il fascino del pensiero regionale, condivide certo la difesa della lingua e della cultura e del costume regionale. Ma la sua riflessione di storico lo porta a considerare i processi di formazione dei grandi stati moderni, lo spirito di nazione, lo sviluppo delle istituzioni nel loro nesso con le scelte strategiche della rivoluzione economica dell'800, fino alla definizione dell'assetto dell'Europa contemporanea. Ed è con l'attitudine di

chi guarda «de très haut les paysages ordinaires du monde et de la vie» (secondo la nota definizione di Braudel), è dalla vastità di orizzonti che si aprono a un uomo abituato a dialogare con Machiavelli o Carlo V^o, che Federico Chabod affronta il problema delle autonomie nel loro rapporto con gli stati moderni, con l'idea di nazione e con l'idea di Europa.

La vicenda della valle d'Aosta non va dunque rinchiusa in un gioco un po' angusto di risentimenti, pure legittimi, nei confronti del fascismo o nella rivendicazione, pure comprensibile, di particolarità o prerogative perdute; bisogna piuttosto concepire il discorso delle vallate alpine e delle regioni di frontiera come parte di una più generale riflessione sull'Europa.

Sull'idea di nazione e sull'idea di Europa Chabod ha modo di riflettere proprio negli anni della guerra. Per la seconda volta nel breve volgere di mezzo secolo l'idea di nazione entra in conflitto con l'idea di libertà. È sufficiente, si chiede Chabod la distinzione tra nazionalismo naturalistico e nazionalismo spirituale «intrinsecamente antidemocratico» il primo, «tendenzialmente volontaristico e libertario» il secondo, per salvare comunque un concetto sul quale si fonda la moderna civiltà? Certo la distinzione giova a capire l'evoluzione di un'idea, ma l'antidoto - ed è questa la novità del corso universitario che Chabod tiene nella Milano occupata del '43-'44 - sta nel rifiuto di fare della nazione un'entità suprema, estranea o ostile a comunità più vaste come l'Europa e l'umanità. Di qui quella condanna, a partire da Bismarck, di quella concezione che afferma, contro l'idea di un consorzio europeo «lo Stato singolo... duro e potente nella sua figura isolata..., la nazione che non accetta limiti, se non quelli imposti dal suo interesse e dalla sua convenienza». Ma, è la domanda successiva, quale può essere la strada per depotenziare lo stato duro e potente, per realizzare quel nesso tra nazione e libertà che è condizione necessaria per evitare il ripetersi della tragedia europea? È qui che entra in campo il concetto di «piccola patria». Chabod ha incontrato in quegli anni gli scritti di Kaegi, Huizinga e Namier dedicati al rapporto tra idea di nazione e nazionalismo. Da queste letture trae il richiamo al «piccolo stato e al suo valore civile come espressione dello spirito repubblicano», spirito che invece decade con il formarsi dei grandi stati. E questa valorizzazione è una delle «condizioni necessarie

perché in uno stato nazionale possa aversi uno sviluppo costituzionale indirizzato verso l'autogoverno e la libertà» (Namier). Dunque l'unità nazionale può dispiegarsi come compatibile con la libertà solo se fondata sul rispetto delle piccole patrie e delle loro specifiche autonomie, le quali costituiscono un antidoto indispensabile al formarsi dello spirito nazionalistico. Ma le piccole patrie sarebbero a loro volta prigioniere di una visione angusta del processo storico se non sapessero misurarsi con la necessità dei rapporti e delle relazioni sovranazionali cui è affidato il destino dell'umanità. Ecco perché autonomia della piccola patria, idea di nazione e unione sovranazionale sono intestricabilmente congiunti e perché Valle d'Aosta e Europa sono aspetti di un solo problema. L'autonomia deve essere dunque concepita in una cornice segnata da forti vibrazioni ideali, in quadro fortemente teso al futuro. L'Europa da costruire, il nuovo intreccio di relazioni tra gli stati, un intero continente da ricondurre sulle strade della cooperazione e della pace: sono queste le nuove e suggestive frontiere che Chabod indica all'autonomismo.

E non le indica da semplice studioso, ma ne fa il bagaglio per quell'impegno politico che lo assorbe totalmente negli anni che vanno dal 1943 al 1946.

Non sono passati infatti tre mesi dalla fatidica data dell'8 settembre che Chabod partecipa ai lavori (senza tuttavia presenziare) del convegno di Chivasso. Il suo breve e intenso testo consegnato per la fase preparatoria non viene considerato nella stesura finale della Carta dei diritti delle popolazioni alpine se non come meramente integrativo. L'influenza di Chanoux da un lato, e di rappresentanti valdesi come il Rollier, dall'altro, fanno sì che la soluzione federale sia esplicitamente preferita. E tuttavia il corso degli anni successivi darà ragione a Federico Chabod e al suo disegno di autonomia. Un'autonomia, però, che non sarà realizzata per tutte le vallate bilingui e neppure per le valli valdesi, pur così connotate da una storia e da una tradizione singolarissime. Dell'arco alpino occidentale, la sola valle d'Aosta saprà giungere (prima tra le regioni italiane) al traguardo dell'autonomia e dello statuto speciale.

a) Ipotesi federale cantonale; b) particolarismo nello stato unitario; c) autonomia come garanzia per lo sviluppo nella libertà

dello stato unitario e come tramite per l'Europa della collaborazione interstatale. Sono queste le tre sensibilità che confluiscono e in parte confliggono nel formarsi dell'autonomia della valle d'Aosta e che nutrono il dibattito sulla riforma istituzionale nelle alpi occidentali. La limitata estensione dell'esperienza autonomistica non deve indurre a credere che la questione sia definitivamente risolta. Non lo è per la Valle d'Aosta dove, superate definitivamente ipotesi separatiste e lasciato sullo sfondo il federalismo, resta tuttavia da far vivere tutta la proiezione europea e sovranazionale dell'autonomia. Non lo è per il resto del Piemonte dove la nascita di una coscienza delle proprie radici in area occitana, da un lato, e il degrado cui la politica centralizzatrice (oltre che del governo centrale, della stessa regione a statuto ordinario) ha ridotto parte della montagna piemontese, dall'altro, hanno finito per rilanciare la questione di più idonei assetti istituzionali ben dentro il dibattito politico.

E in realtà, se c'è qualcosa che oggi appare da ripensare profondamente è proprio la dimensione puramente amministrativa cui per un verso o per l'altro, con maggiori o minori poteri, con maggiori o minori risorse si è ridotta l'autonomia sia della regione a statuto speciale, sia di quella a statuto ordinario.

Tanto più che l'Europa delle proiezioni chabodiane entra in una verifica decisiva; quella del fatidico 1993. Allora, le regioni di confine saranno chiamate a trasformarsi da fortilizi in laboratori avanzati dell'integrazione sovranazionale, in luoghi privilegiati di sperimentazione della possibilità di rendere armonica la libera circolazione degli uomini, delle merci, dei capitali.

E non c'è dubbio che senza una netta inversione di tendenza, anche istituzionale, le regioni del confine occidentale italiano non potranno essere all'altezza del compito.

PARTE SECONDA

**LE REGIONI A STATUTO SPECIALE:
BILANCIO E PROSPETTIVE**

L'autonomia speciale sarda: bilancio e prospettive

di *Mariarosa Cardia*

La fase costituente

Vorrei partire, condividendola, dall'osservazione fatta dal prof. Schiera al Convegno sulle autonomie etniche e speciali svolto a Cagliari nell'ottobre del 1988 e relativa alla straordinaria molteplicità di significati del termine e del concetto di autonomia e, soprattutto, al basso grado di comparabilità fra i diversi casi di autonomia concretamente realizzatisi in Italia ¹⁾.

Appare perciò indispensabile partire da una definizione concettuale che penetri nella «porosità» del termine e consenta anche un approccio comparativo tra le diverse realtà autonomistiche quali si sono storicamente determinate nel nostro Paese. In tal senso è assai utile l'indicazione di Schiera: l'autonomia come modalità di regolazione tra gruppi interni alla collettività, che riconosce nella periferia non un terminale del centro, ma un polo alternativo. Costitutivi dell'autonomia istituzionalizzata a livello territoriale sono poi i due elementi dell'autogoverno e della contrattazione: la capacità, cioè, di assicurare al proprio interno la rappresentanza degli interessi dei gruppi inferiori, promuovendo ulteriori processi autonomistici, da un lato; l'autonomia come un'opportunità politica in termini di contrattazione con lo Stato, di mediazione con i poteri centrali, garantista, dall'altro lato.

In qualche modo questa articolazione del concetto di autonomia sul versante interno ed esterno richiama la duplicità di signifi-

¹⁾ P. SCHIERA, Intervento alla tavola rotonda conclusiva, in *Le autonomie etniche e speciali in Italia e nell'Europa mediterranea. Processi storici e istituzionali*, Cagliari, 1988, pp. 478-483. Sulle difficoltà di una classificazione degli enti territoriali ad autonomia differenziata si veda A. PIZZORUSSO, *Regioni speciali: motivazioni storiche ed esigenze attuali*, in *Atti del convegno Le Regioni verso una nuova fase costituente*, Perugia, 7-8 marzo 1985.

cato del concetto di libertà enunciata da I. Berlin ²⁾: la concezione positiva della libertà come padronanza di sé, come libertà «di», autogoverno; la concezione negativa come libertà «da», rifiuto di interferenze esterne, area nella quale agire senza ostacoli esterni, che può anche essere compatibile con l'assenza di autogoverno.

Credo si possa partire da qui per trarre un rapido bilancio della genesi e della gestione quarantennale dell'autonomia speciale sarda, insieme alle prospettive e ai nuovi scenari che oggi si aprono. Cercherò, dunque, di dar conto dei due livelli, dell'autogoverno e della contrattazione, onde rendere possibile una valutazione comparativa tra le diverse esperienze di autonomia differenziata. Rispetto alla complessità e alla ricchezza del dibattito svoltosi a Cagliari nel 1988 tralascerò le altre prospettive (economica, etnica, antropologica, letteraria) per privilegiare la dimensione storica, politico-istituzionale.

Come ebbi modo di sottolineare al Convegno di Cagliari, lo Statuto sardo del 1948 rispecchiò la situazione dell'isola nel secondo dopoguerra, il livello della cultura politica e autonomistica della società civile e delle classi dirigenti, la dialettica tra le classi isolate e tra queste e il potere nazionale ³⁾. La consapevolezza dei limiti del dibattito nella fase costituente dell'autonomia speciale sarda, il prevalere di tatticismi politici e i conseguenti ritardi nel confronto con la classe dirigente nazionale è ormai un dato acquisito nel dibattito sull'autonomia sarda.

Lo ha ricordato il prof. Allegretti ⁴⁾: «l'impressione globale del processo autonomistico sardo è che lo Stato da distruggere, nonostante la crisi del tempo, fosse di troppo più forte e resistente del movimento autonomistico, che le forze che lo difendevano abbiano avuto il respiro per riorganizzarsi tra l'inizio della fondazione autonomistica (il '44) e la fine (il gennaio '48), e che la spinta dell'auto-

²⁾ I. BERLIN, *Quattro saggi sulla libertà*, Milano, 1989.

³⁾ M. CARDIA, *La nascita dell'autonomia speciale sarda*, in *Le autonomie etniche e speciali...*, cit., pp. 275-299.

⁴⁾ U. ALLEGRETTI, *Processi storici e istituzione regionale: bilancio di un quarantennio dell'esperienza regionale sarda*, in *Autonomie etniche e speciali...*, cit., p. 264.

nomia fosse nel complesso debole, divisa, impreparata, e si sia lasciata giocare sul tempo».

Unitarismo, tutorismo paternalistico statale, decentramento e autarchismo sono le categorie politico-giuridiche dello Statuto sardo prevalenti rispetto ad una più avanzata ripartizione dei poteri tra Stato e Regione.

L'esito della vicenda statutaria fu avvertito già dall'opinione pubblica e dai protagonisti di quella battaglia come largamente insoddisfacente. Ancora una volta nel confronto con il potere centrale la classe dirigente locale fu sconfitta, per il suo scarso peso contrattuale, per la sua organica debolezza, per l'ambiguità del proprio autonomismo.

In definitiva, la remora maggiore ad una richiesta di autonomia forte fu proprio l'antico limite della classe politica sarda, retaggio di un lontano e recente passato, e che alla caduta del fascismo era parso potesse essere superato da un sentimento autonomistico diffusi spontaneamente tra ceti sociali e ambiti territoriali diversi. Il lungo e lento periodo di incubazione statutaria, dal quale sortì un compromesso che ridimensionò i poteri autonomistici, si deve dunque a questo limite di fondo, alla debolezza e alla subalternità della classe politica sarda, oltre che ai freni ideologici e politici posti dai diversi partiti nazionali.

I consultori e i costituenti sardi si mossero, infatti, con grande, eccessiva prudenza. Quei «piedi saldamente puntati per terra», come amavano ripetere molti di loro, derivavano certo dalla consapevolezza di un clima nazionale sempre meno propenso a larghe concessioni e a riconoscimenti speciali per la Sardegna. Ma alla mancanza di tempestività e di realismo politico si aggiunse, nella fase decisiva dell'elaborazione statutaria, un'autocensura, il timore di chiedere troppo e di non ottenere nulla, la paura del «salto nel buio». Gli esponenti politici sardi andavano perciò fieri del giudizio positivo che sul loro lavoro avevano espresso molti autorevoli esponenti politici nazionali, e perfino i colleghi siciliani, che davano atto ai Sardi di non peccare di particolarismo e di aver fatto tesoro delle esperienze e dei contrasti nella Costituente. Anzi, essi si dicevano convinti che la Sicilia comunque non avrebbe ottenuto quello che aveva chiesto e che i suoi poteri speciali sarebbero stati dimidiati dalla Costituente. Erano calcoli sbagliati, come si vide di

li a poco. Le censure esterne e le autocensure interne concorsero così al progressivo depotenziamento della carta statutaria sarda ⁵⁾.

In questo senso appare rilevante il divario nella contrattazione Stato-Regione tra l'esperienza della Sardegna e quella della Sicilia; divario al quale viene data prevalentemente una valenza negativa, ma tuttavia non privo di connotati positivi. In Sicilia, infatti, gli interessi politici di parte contingenti e lo spirito di divisione all'interno delle forze politiche non sortirono gli effetti paralizzanti della vicenda sarda. Il diverso peso della minaccia separatista fece sì che in Sicilia sugli scrupoli giuridici e sull'ostilità crescente verso l'autonomia, via via che si incrinava l'unità antifascista, prevalessero le urgenze politiche e si affermasse il primato della realtà, sicché la battaglia per lo Statuto per decreto fu vinta nell'aprile del 1946.

Ma, come hanno con forza posto in rilievo Giarrizzo e Mangiameli ⁶⁾, se il caso siciliano si discosta dalla norma, come «conquista dalla periferia», nella quale lo Stato ha esercitato una funzione «meramente notarile della propria sovranità», alla base di esso vi fu la scelta di porsi in un'area esterna alla Costituzione onde avere maggiori margini di manovra. I limiti della concezione riparazionista in Sicilia, che pure rappresentò una versione più moderna del solidarismo regionale rispetto al separatismo, risiedono proprio in questa concezione di «area protetta», che si coniugava con un sostanziale disinteresse per la questione della complessiva riforma dello Stato in senso autonomistico.

La diversa situazione politico-sociale della Sardegna, dove le minacce di guerra civile si erano rapidamente sopite, per cui la classe politica sarda non poté giocare il ruolo di mediatrice e pacificatrice tra Stato e società regionale come in Sicilia, portò ad un esito autonomistico certo dimidiato, ma nel contempo contenente

⁵⁾ Cfr. A. CARTA, La nascita dello Statuto sardo: storia del depotenziamento di un'autonomia, in *Studi economico-giuridici della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Cagliari. Ricerche di diritto regionale e locale*, vol. XLIX, 1978-79, t. III, Milano, 1980.

⁶⁾ G. GIARRIZZO, Bilancio dell'autonomia siciliana; R. MANGIAMELI, La nascita della Regione siciliana, in *Autonomie etniche e speciali...*, cit., pp. 327-334 e pp. 311-318.

«in nuce» una prospettiva autonomistica più moderna democratica, quale è prefigurata dalla definizione dell'art. 13 dello Statuto.

Con la scelta del concorso Stato-Regione per la definizione di un piano organico per favorire la rinascita economica e sociale dell'isola, infatti, si usciva dall'ottica riparazionista, innovando l'impianto autonomista con la prospettiva di un modello di programmazione paritaria capace di vincolare Stato e Regione ad un complessivo progetto di sviluppo. L'autonomia prospettata, dunque, era non solo giuridico-amministrativa, ma sostanziata da strumenti d'intervento e di pianificazione sul processo produttivo e di sollecitazione di mutamenti sociali. Lo Statuto sardo, nonostante i limiti del dibattito culturale sotteso alla definizione costituzionale, che ignorò il rapporto tra l'ordinamento regionale e la prospettiva della pianificazione, si pose perciò, sotto questo aspetto, come strumento di rinnovamento generale dello Stato.

In conclusione, per quanto attiene alle modalità della contrattazione Stato-Regione nel caso sardo, l'insufficiente traduzione in termini statutari della coscienza della propria specificità è da ascrivere al ruolo di mediatrice subalterna rispetto alla classe politica nazionale assunto dalla classe politica regionale e alla sua secolare tradizione di mimetizzazione all'interno della struttura istituzionale, culturale e linguistica statale. Fu così che la Sardegna, «regione di confine», seppure in senso improprio ⁷⁾, subì un processo di graduale depotenziamento statutario. Tuttavia, nel contempo, lo Statuto, frutto di un processo non rivoluzionario, fu portatore nella sostanza di germi destinati a rivoluzionare la concezione e la vita della Regione e dello Stato, soprattutto là dove (art. 13) si prefigurava un'idea di Regione adeguata alla pianificazione modernamente intesa, ignorata dall'impianto costituzionale.

Rimane ora da esaminare l'altro versante dell'autonomia, quello volto al proprio interno: l'autogoverno. Vi è una specularità tra i limiti dell'autonomia esterna e i limiti dell'autonomia interna, derivante dall'interiorizzazione dell'accentramento fatta propria dalle categorie dirigenti regionali, a partire dalla concezione

⁷⁾ Cfr. A. AZZENA - L. PALERMO, Coscienza autonomistica a sviluppo della «specialità». Verso un nuovo rapporto Stato-Regione sarda, in *Autonomismo meridionale: ideologia, politica e istituzioni*, a cura di G. MORI, Bologna, 1981.

della Regione come ente, sul modello centrale e con una burocrazia di derivazione statale.

L'interesse prevalente rivolto dalla borghesia locale al superamento dell'arretratezza economica e della pressione statale in campo amministrativo, fiscale e doganale finì col rimuovere proprio quel cemento ideologico, quegli aspetti dell'autonomia sarda, che per i teorici del Settecento e dell'Ottocento giustificavano un «reggimento autonomo»: gli aspetti storico-culturali.

L'altro notevole limite riguardò l'impianto dei poteri subregionali e, soprattutto, il compromesso relativo alla conservazione della Provincia. A questo riguardo si può rilevare che la Sardegna anticipò la scelta che fece in seguito l'Assemblea Costituente. Le pressioni fortissime operate dai rappresentanti politici di Sassari, coadiuvati dai rappresentanti delle categorie economiche e dalla burocrazia provinciale, che nel marzo 1947 presentarono un progetto di Statuto basato su una forma di federazione fra le Province, minacciando di indire un referendum per decidere se i Sardi volessero o no l'autonomia, finirono col far desistere dal proposito iniziale di sopprimere la Provincia e di devolvere la materia dell'ordinamento interno ad una legge della futura Assemblea regionale.

Quarant'anni di gestione autonomistica

I limiti dell'impostazione della specialità sarda appaiono in tutta evidenza soprattutto sul versante dell'autogoverno sin dai primi anni di vita autonomistica, quando l'autonomia sarda, al pari delle altre autonomie speciali, considerò marginale il problema delle autonomie locali. Questa concezione dell'autonomia centrata sull'ente Regione si tradusse in una prassi di accentramento regionale, nella costruzione di un apparato burocratico centralizzato che ricalcava il tradizionale modello statale.

Come ha sottolineato Allegretti ⁸⁾, la costruzione e il manteni-

⁸⁾ U. ALLEGRETTI, La «specialità» regionale al bivio, in *Studi economico-giuridici...*, cit. Dello stesso autore si veda inoltre: Il dibattito sulla crisi e il rilancio dell'autonomia sarda, in «Le Regioni», n. 2, 1981; Che ne facciamo di questa autonomia?, in «Ichnusa», n. 1, 1982.

mento di un apparato istituzionale tradizionale rappresentò per la Regione una sorta di compensazione all'opera di depotenziamento delle prerogative regionali che lo Stato perseguì attraverso le norme di attuazione, le leggi di intervento straordinario e la giurisprudenza della Corte costituzionale. Tale chiusura nella propria battaglia istituzionale e rivendicativa dello Stato è fra le cause del mancato interesse della Regione verso il sistema delle autonomie. A tale carenza concettuale e istituzionale si aggiunse il sostanziale disinteresse verso il problema dell'autonomia delle popolazioni locali, sia a livello regionale che subregionale.

In questa fase, dunque, l'autogoverno delle popolazioni si tradusse esclusivamente nell'autonomia dell'ente Regione, ignorando il tema dell'organizzazione di base, dell'organizzazione della comunità, e nel conseguente divario tra Regione-apparato e Regione-comunità. Mentre la crisi politica, il confinamento all'opposizione delle sinistre segnava l'avvio dell'autonomia, l'istituto autonomistico si concretava come terminale del modello gerarchico statale, tradendo le aspettative di chi l'aveva concepita come «defensor populi». Negli anni Cinquanta il rapporto Regione-società civile ebbe perciò la forma della mediazione clientelare, dell'accoglimento di interessi particolaristici, finendo per smarrire la capacità di governo complessivo dell'autonomia.

«In quegli anni, peraltro, - lo ha ricordato P. Soddu - le carenze politiche istituzionali, organizzative e finanziarie si sommarono ad altre carenze non meno gravi e pesanti di conoscenza tecnica, di informazione, di infrastrutture, di capitali, di servizi essenziali, di nuove risorse locali» ⁹⁾.

È a questa esigenza di superare la rigida dipendenza esterna e il circolo vizioso dell'arretratezza, attraverso lo strumento della programmazione, che tentò di far fronte, negli ultimi anni Cinquanta, la mobilitazione popolare per l'applicazione dell'art. 13 dello Statuto, per la definizione del primo piano di rinascita. È stato sottolineato che, al di là della disillusione e del disincanto derivanti dai risultati di quella esperienza, si trattò allora di uno

⁹⁾ P. SODDU, L'esperienza autonomistica, in *La Sardegna. Enciclopedia*, a cura di M. BRIGAGLIA, II, Cagliari, 1982, pp. 98-112.

dei pochi momenti nella nostra storia regionale in cui nella coscienza collettiva, a livello dirigente e popolare, urbano e rurale, si fusero insieme speranza e consenso, creatività e mobilitazione. In quella breve stagione la Regione fu veramente investita della globalità della rappresentanza degli interessi sardi. Solo se si ha ben presente questo aspetto si può comprendere l'amarezza che si diffuse nel corpo sociale e nell'intellettualità di fronte all'incompiutezza del processo di ammodernamento e di industrializzazione, basato sull'industria petrolchimica privata, e ai suoi alti costi sociali e culturali.

Così, negli anni Sessanta le forti spinte provenienti dalla società civile, acuite dal malessere economico e sociale crescente, accentuarono la dialettica Regione-società civile, costringendo l'ente a tentare nuove risposte alla crisi non congiunturale aperta nell'isola dai processi di trasformazione capitalistica. Il livello della risposta istituzionale, che si riallacciava al rivendicazionismo sardista e sturziano, fu certo più moderno, ma ancora inadeguato, nel tentativo di incanalare contro lo Stato, attraverso la politica contestativa, le tensioni sociali e la domanda pressante di nuove forme di partecipazione politica e di autogoverno a livello regionale e subregionale.

Il quadro muta negli anni Settanta con la capacità espansiva e il nuovo dinamismo innescato dall'operato delle regioni ordinarie e con l'attenzione rivolta al tema delle autonomie locali e alle esigenze di partecipazione del cittadino all'attività del potere pubblico, stimolando un processo di revisione critica dell'itinerario di crescita autonomistica fin lì compiuto.

Ma è proprio in questa fase storica che inizia la diminuzione di poteri dell'autonomia speciale rispetto a quella ordinaria sia a livello di competenze, sia nella capacità di contrattazione politica con lo Stato e di dinamismo degli enti locali subregionali. Nel contempo, si evidenzia tutta l'inadeguatezza della struttura regionale, oltre che a dominare le fasi attuative della programmazione, a costruire un percorso autonomistico attento ad una crescita equilibrata di tutti gli aspetti della vita civile. L'ampiezza e la radicalità della critica che investì le modalità del processo di sviluppo in Sardegna e le stesse istituzioni regionali acquisì la fisionomia di una «coscienza infelice», bisognosa di riconoscersi e di ridefinirsi in termini di identità.

La risposta a questa nuova e vigorosa pressione sociale sulle istituzioni autonomistiche fu la politica di «intesa autonomistica», precorritrice dell'esperienza della solidarietà nazionale. L'accordo dei partiti democratici e autonomisti fu volto a recuperare ed organizzare il consenso intorno ad un'azione istituzionale centrata sulla revisione dei canali e delle procedure della programmazione. Anche questa esperienza, che aveva individuato nella progettualità, nella programmazione lo strumento attraverso il quale superare le discrasie dello sviluppo regionale, tuttavia, non è riuscita a recuperare efficienza e funzionalità al versante interno dell'autonomia né poteri più incisivi al versante esterno.

Indubbiamente, però, sono giunti a maturazione nella coscienza regionale sia il rifiuto del confinamento dell'autonomia nella Regione-ente, e la necessità di dare forme e canali inediti all'autogoverno, sia l'esigenza del potenziamento delle prerogative statutarie speciali, ormai mortificate nella nuova articolazione tra aree forti e aree deboli del Paese.

Le prospettive

Oggi può, dunque, dirsi superato in avanti il dibattito politico che si è svolto in Sardegna dalla fine degli anni Settanta sulla necessità di conservare e sviluppare o meno l'autonomia speciale, anche se il quadro non è certamente univoco. Seppure tra ritardi e incertezze il confronto è valso, infatti, a chiarire il senso della specialità sia in termini di contenuto che in termini di mezzi e di complessivi livelli procedurali per un potenziamento dell'autonomia.

Mi pare si possa affermare che il superamento delle non poche remore ad andare in questa direzione, rifiutando l'omologazione alle regioni ordinarie, è venuto proprio dall'accresciuta consapevolezza della centralità della dimensione culturale. La problematica della peculiare personalità culturale regionale, delle ragioni etno-storiche che sono state alla base della volontà degli stessi costituenti nel riconoscere all'isola un'autonomia differenziata, si è sviluppata, infatti, impetuosamente a partire dagli anni Settanta, imperniandosi sulla questione della lingua.

Al di là delle forme attraverso le quali questo dibattito si è sviluppato, quel che qui preme sottolineare è che oggi esiste a livello diffuso nell'opinione pubblica regionale una consapevolezza della valenza del proprio originale patrimonio storico-culturale, consapevolezza ancora a livello largamente inconscio nella fase costituente e, soprattutto, mancante allora nella maggioranza della classe politica sarda, interessata pressoché esclusivamente al versante economico dell'autonomia.

Il dibattito si è perciò finalmente concentrato sulle possibili strade che si aprono per riaffermare, ripotenziandola, la specialità sarda. Strade che, per riprendere l'efficace sintesi di Allegretti al Convegno di Cagliari del 1988, sono sostanzialmente tre: la politica di integrale attuazione dello Statuto, la rifondazione dell'autonomia dal suo interno, la revisione statutaria.

Intorno a queste tre possibilità è ruotato in questi anni il confronto politico e istituzionale in Sardegna.

La prima via, la piena applicazione dello Statuto, è quella seguita tradizionalmente dalla maggioranza delle forze politiche regionali, sebbene con risultati del tutto insoddisfacenti. Una volta abbandonato, dopo i primi anni di applicazione statutaria, il proclamato impegno per una sua revisione, il quarantennio trascorso ha visto da un lato il braccio di ferro impari Stato-Regione e, dall'altro lato, la mancata attuazione delle potestà primarie da parte della Regione.

Valga per tutti l'esempio della materia culturale. Sebbene essa non trovi nello Statuto sardo un'organica collocazione, non può sottacersi che la Regione sarda non ha ancora legiferato in materia di biblioteche e musei di enti locali, sui quali ha competenza primaria. O, ancora, non ha varato una normativa di attuazione dell'art. 5 dello Statuto, che conferisce alla Regione poteri integrativi nel settore della pubblica istruzione.

Una piena valorizzazione della specialità dell'ordinamento regionale comporta oggi il riordino e il coordinamento delle norme di attuazione emanate, il trasferimento e la delega di ulteriori funzioni, una disciplina delle procedure di raccordo fra Stato, Regione ed enti locali.

La seconda possibilità d'azione, la riforma interna degli apparati regionali e del rapporto Regione-enti locali e Giunta-Consiglio,

prevista dall'ultimo comma dell'art. 54 dello Statuto e lungamente dibattuta a partire dagli anni Ottanta, è finora rimasta per lo più a livello progettuale. Nella legislatura trascorsa, infatti, sono state approvate alcune leggi (sulla pubblicità degli atti amministrativi regionali, sui referendum e sul difensore civico), il nuovo regolamento interno del Consiglio, la riforma della dirigenza regionale. Attualmente il Consiglio sta esaminando una proposta di legge sulla riforma delle procedure di approvazione degli atti amministrativi ¹⁰).

La terza strada, la revisione statutaria, è quella che ha trovato i maggiori ostacoli e le maggiori vischiosità, concretandosi solo in tempi recentissimi, allo scadere della scorsa legislatura, in una proposta di legge di iniziativa popolare del PSD'A, in un documento di indirizzi del PCI, nelle proposte di legge nazionale costituzionale della DC e in un documento del PSI ¹¹). Una sollecitazione verso i partiti per un chiarimento della propria strategia autonomistica era giunta nel 1987 dalla costituzione, peraltro travagliata sia nel confronto con lo Stato che tra le forze politiche regionali, di una Commissione speciale per la riforma istituzionale della Regione ¹²). Va, tuttavia, rimarcato che il travaglio non pare essere superato,

¹⁰) Proposta di legge Pubusa e più «Norme sui rapporti fra i cittadini e l'Amministrazione della Regione Sardegna nello svolgimento dell'attività amministrativa» (29-9-1989). Si veda inoltre: L.R. 15-7-1986, n. 47, «Norme sul diritto di accesso ai documenti amministrativi della Regione Sardegna»; L.R. 15-7-1986, n. 48 «Modifiche e integrazione alla L.R. 17-5-1957, n. 20: referendum popolare in applicazione degli artt. 32-43 e 54 dello Statuto speciale per la Sardegna (modificata dalla L.R. 24-5-1984, n. 25); L.R. 26-8-1988, n. 32 «Disciplina delle attribuzioni dei coordinatori generali, di servizio e di settore dell'Amministrazione regionale»; L.R. 17-1-1989, n. 4 «Istituzione dell'Ufficio del difensore civico in Sardegna».

¹¹) PSD'A: «Proposta di legge di iniziativa popolare al Consiglio Regionale della Sardegna per la riforma dello Statuto speciale regionale sardo»; PCI: «Quindici punti per la riforma dello Statuto sardo»; DC: Proposta di legge nazionale n. 12 (28-2-1989) «Modifica dell'art. 116 della Costituzione», Proposta di legge nazionale n. 13 (28-2-1989) «Sull'autonomia della Regione Sardegna in attuazione dell'art. 116 della Costituzione»; PSI: Documento per la Commissione speciale per la revisione dello Statuto (marzo 1989).

¹²) L.R. 27 luglio 1987, n. 32 «Istituzione di una Commissione speciale di indagine per la riforma istituzionale della Regione».

giacché in questa legislatura non si è ancora provveduto a ricostituire la Commissione.

È stato rilevato come, pur essendo tutte e tre le prospettive legittime, esse non solo comportano diversi gradi di difficoltà d'attuazione, ma postulano impostazioni concettuali diverse. Le strade dell'integrale attuazione e della rifondazione statutaria interna, infatti, privilegiano il concetto di autonomia come autogoverno, come autoregolazione della comunità, sul quale, d'altra parte una strada notevole è stata percorsa dalle regioni ordinarie. La prospettiva della revisione statutaria, invece, evidenzia il momento della contrattazione, della dialettica Stato-Regione.

In realtà, nell'ambito di una concezione forte, integrale dell'autonomia, quale è o dovrebbe essere la specialità, i due momenti, la contrattazione esterna e l'autogoverno interno, non possono essere considerati una coppia concettuale oppositiva né in questo senso dovrebbe muoversi la prassi politica. E, d'altra parte, anche il suggerimento ¹³⁾, di combinare le due prospettive, dando priorità alla riforma interna onde rafforzare il processo di negoziazione di nuove basi costituzionali dell'autonomia sarda, pur essendo assai sensato, sottovaluta un aspetto non secondario del problema. Quello, cioè, della maturazione piena di un processo di consapevolezza autonomistica a livello di comunità sociale e politica, in mancanza della quale non solo non si determina un'adeguata legittimazione e vigore verso l'esterno, ma non si coagula neppure una volontà adeguata in direzione dell'ammodernamento del versante interno dell'autonomia, e perciò rischia di essere irreali anche ogni ipotesi di gradualismo.

L'attuazione rigorosa dell'attuale normativa costituzionale e la riforma interna sono due condizioni indubbiamente necessarie, ma anche insufficienti ad offrire uno sbocco positivo alla crisi dell'autonomia speciale. Mi pare, insomma, evidente che progredire sul terreno dell'autonomia speciale quale strumento di dominio e di condizionamento dei processi di interdipendenza e di integrazione su scala nazionale e sovranazionale, evitando il processo di svuotamento della ricchezza e della peculiarità dei loro Statuti,

¹³⁾ U. ALLEGRETTI, *Proessi storici e istituzione regionale...*, cit.

comporti necessariamente una strategia più complessa rispetto all'autonomia ordinaria.

Ma mi sembra altresì chiaro che qui entra in gioco la politica e con essa anche la valutazione storica dei processi in atto. Solo se comprendiamo i motivi della debolezza della classe dirigente regionale nella gestione interna ed esterna dell'autonomia, infatti, possiamo capire i ritardi e i tatticismi attuali nel governare un processo di per sé irto di difficoltà quale l'opposizione al costante tentativo di omologare l'autonomia speciale a quella ordinaria.

Qui si apre un aspetto molto delicato del problema: quello della reale capacità autonomistica e autonoma dei partiti politici. Attraverso essi, infatti, continua a passare il rapporto tra centro e periferia. Ma, se i partiti costituiscono la cerniera ideale per la comprensione di questo processo, acquista una rilevanza determinante la loro riforma interna, la democratizzazione delle strutture interne e dei processi di formazione dei gruppi dirigenti. Il rilancio dell'autonomia speciale può essere avviato e gestito solo da coloro che di essa abbiano fatto la propria forma mentis, informandone la propria prassi politica interna ed esterna ¹⁴⁾.

Non è certo fuor di luogo l'osservazione avanzata al Convegno di marzo dall'esponente sardista, l'ex Presidente della Regione M. Melis: l'essere, cioè, illusoria una crociata contro il centralismo politico e burocratico se non si individua la causa primigenia del regionalismo incompiuto nel verticismo e nel centralismo dei partiti, e la necessità, perciò, di valutare con attenzione il messaggio di Craxi a Pontida e anche il travaglio dei partiti nazionali in Sardegna che vogliono esprimere una propria organizzazione autonoma. Il problema della modifica della forma partito in direzione del superamento del centralismo è stata ripresa nello stesso dibattito dal segretario regionale del PSI, Nonne. Analoga attenzione al problema è stata rivolta dagli organismi dirigenti del PCI sardo nel

¹⁴⁾ Osservazioni in tal senso sono state avanzate, ad es., da G. CONTINI, La riforma della Regione. Problemi e prospettive, in Atti del Convegno *La riforma della Regione. Problemi e prospettive*, a cura della CISL sarda; S. BARTOLE, Verso una nuova specialità, in Atti del Convegno *La Sicilia e le altre Regioni a Statuto speciale davanti ai problemi delle autonomie differenziate*, Palermo, maggio 1983; A. PIZZORUSSO, Regioni speciali..., cit..

corso del dibattito del XIX Congresso nazionale, approvando un documento «Per un nuovo livello di autonomia politica e organizzativa», che afferma anche l'esigenza di definire l'autonomia dell'organizzazione regionale del partito.

È opportuno, dunque, registrare anche i segnali in direzione di un impegno più adeguato delle forze politiche e culturali sarde verso il potenziamento della specialità in termini di innovazione e di apertura, quale partecipazione ai processi di sviluppo. Rispetto alle fasi precedenti, infatti, oggi hanno ben poco spazio posizioni di chiusura e di isolazionismo. Lo sviluppo futuro dell'isola, con le sue speciali prerogative, viene collocato in un preciso scenario: quello della riforma dello Stato in senso regionalista onde superare la parziale atrofizzazione del disegno costituzionale in materia regionale, da un lato, e quello della creazione dell'Europa delle Regioni, dall'altro lato.

In questo senso si è sviluppato il confronto del I Convegno dei Presidenti delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome, svoltosi a Cagliari il 10 marzo. Il documento conclusivo approvato costituisce l'ultimo anello di una non breve catena di incontri, di analisi e di confronti che si è dipanata soprattutto in questi ultimi anni, attraverso indagini parlamentari ¹⁵⁾, riunioni periodiche dei Presidenti delle Giunte e dei Consigli regionali ¹⁶⁾, fino a questo recente coordinamento permanente istituito a livello di

¹⁵⁾ Cfr. in particolare i seguenti documenti approvati dalla COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI: *Le Regioni nella realtà sociale e politica oggi* (18 dicembre 1984); *la Relazione conclusiva della Commissione parlamentare per le riforme istituzionali* (29 gennaio 1985); *I rapporti tra Stato, Regioni a Statuto speciale e Province autonome* (10 dicembre 1986); *Forme di collegamento tra Parlamento e Regioni* (27 ottobre 1988). Cfr. anche i documenti approvati dalla PRIMA COMMISSIONE PERMANENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA in relazione alle indagini conoscitive della Commissione parlamentare: Documento del 17 gennaio 1985; Documento del 27 marzo 1985; Documento del 9 aprile 1986.

¹⁶⁾ Si veda, ad esempio, il Documento di sintesi della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome sulle riforme istituzionali (Roma, 11 marzo 1988), e il Documento della Conferenza dell'Assemblea e dei Consigli delle Regioni e delle Province autonome sul ruolo delle Regioni e delle Province autonome (Riva del Garda, 16 aprile 1988).

organi esecutivi delle Regioni speciali e Province autonome, quale «momento propositivo e d'impulso» nell'ambito della Conferenza dei Presidenti delle Regioni.

L'individuazione di una strategia propositiva comune è parsa, infatti, come una strada obbligata nella contrattazione con lo Stato, al fine di impedire l'ulteriore messa in discussione della funzione, dell'attualità e della dignità costituzionale degli Statuti speciali. Mentre, dunque, si ribadisce che questa azione specifica non si pone in termini di richiesta di privilegi né di contrapposizione alle autonomie ordinarie e di antinomia alla solidarietà nazionale, ma «quale contributo per l'elevazione e la valorizzazione di tutte le autonomie», si rivendica «la salvaguardia delle competenze differenziate, la tutela della loro autonomia finanziaria, il rafforzamento della loro posizione nell'ambito della CEE». Nel corso del dibattito la prospettiva europea ha costituito una sponda di riferimento essenziale, a partire dalla relazione introduttiva svolta dal Presidente M. Floris, che ha richiamato il ruolo attribuito nella futura casa comune europea allo sviluppo delle autonomie e quindi del pluralismo delle specificità etnico-culturali, geografiche ed economiche, ruolo sancito dalla dichiarazione approvata a Vienna il 27 novembre scorso da rappresentanti delle Assisi generali di 150 Regioni del continente europeo ¹⁷⁾.

Le autonomie possono oggi guardare, alla vigilia della terza fase del regionalismo, ad una frontiera più avanzata, anche se non tutte sono state, come ha ricordato qualche settimana fa a Cagliari il presidente della Provincia di Trento, M. Malossini, laboratorio, esperimento di scelte avanzate anche in direzione europea. Indubbiamente si può sottoscrivere l'osservazione del presidente della Regione Trentino-Alto Adige, T. Andreolli, che sarà necessario lavorare sul medio e lungo periodo, sulla crescita di una cultura politica nuova, nelle istituzioni politiche, culturali, economiche, formative.

¹⁷⁾ Per una critica del regionalismo italiano e dei suoi limiti entro lo Stato nazionale, in rapporto alla riforma delle istituzioni sovra e infranazionali si veda Andrea Chiti-Batelli, *La dimensione europea delle autonomie e l'Italia*, Milano, 1984.

In tal senso, sia a livello europeo (trasformazione del Consiglio consultivo degli enti locali e regionali d'Europa nella seconda Camera del futuro Parlamento europeo) che a livello nazionale (trasformazione del Senato in Camera delle Regioni) acquista un'attenzione crescente nel dibattito politico l'ipotesi di un'ampia riforma dell'impianto costituzionale sul regionalismo, di un rafforzamento del regionalismo anche attraverso canali istituzionali «forti», come la rappresentanza regionale a livello parlamentare.

Una prospettiva, questa, che esige l'abbandono della «sola statica difesa di competenze e ruoli garantiti da pur altissime fonti normative»¹⁸⁾, giacché, per dirla con il prof. U. De Siervo, «sembra davvero difficile ipotizzare una difesa del regionalismo italiano in generale e di quello speciale in particolare che non ponga come problema particolare e determinante quello del mutamento della composizione di una delle due Camere, come indispensabile garanzia della qualità della legislazione nazionale incidente in materia regionale».

Il mancato inserimento delle Regioni nel sistema di gestione dello Stato centrale ha agevolato, infatti, i processi di svuotamento e di compressione dei poteri regionali attraverso gli organi legislativi e amministrativi centrali, ma anche attraverso il sistema politico nazionale, con le sue prevalenti istanze accentratrici. La tutela delle autonomie, e in particolare di quelle differenziate, va, dunque, garantita anche nella formazione a livello nazionale degli atti legislativi e di indirizzo politico.

Se ancora una volta è essenziale individuare con chiarezza i nodi giuridici, le carenze istituzionali che hanno rattrappito il regionalismo in Italia e se spetta ai giuristi indicare gli snodi istituzionali indispensabili per consolidare la nuova volontà di affermazione autonomista, di ancor maggiore rilievo appare il problema della volontà politica, del «vigore interno dell'autonomia», insomma, la rilevanza politica della materia. Nel convegno di Cagliari del 1988 è stato sottolineato come le Regioni a Statuto speciale non si

¹⁸⁾ U. DE SIERVO, Relazione al Convegno *Le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome nell'Europa degli anni '90*, Cagliari, 10 marzo 1990.

siano caratterizzate per un'autonomia in senso forte ¹⁹⁾, a causa dell'inadeguatezza dei gruppi dominanti locali a consolidare e rendere efficaci i poteri dell'autonomia. A tutt'oggi questa rimane la questione di fondo del travagliato itinerario autonomistico. E solo una rinnovata e forte tensione ideale, volta ad una riforma alta della società e dello Stato, può sconfiggere «quella crisi di valori che accompagna oggi la vita della Regione» ²⁰⁾.

In un campo come questo non è lecito farsi soverchie illusioni, né prevedere gli esiti del processo in corso. Tuttavia, agli esordi degli anni Novanta, si può forse offrire una risposta meno pessimistica all'interrogativo che G. Melis poneva agli inizi degli anni Ottanta: «Siamo giunti, in Sardegna, all'autunno dell'autonomia regionale?» ²¹⁾. Se, infatti, una vera e propria riforma della cultura autonomistica non è stata ancora compiuta, se stenta a definirsi la fisionomia di un'autonomia speciale ad alto profilo, non mancano tuttavia segnali in tal senso. Nell'isola si va delineando, insomma, una convergenza su alcuni temi nodali dell'autonomia, maggiore rispetto al passato.

Certamente, comunque, il rigore della critica e dell'autocritica non deve far smarrire il significato più profondo dell'esperienza delle autonomie differenziate nel nostro Paese. Il regionalismo

¹⁹⁾ Cfr. G. GIARRIZZO, cit., p. 474: «Un'autonomia in senso forte nasce nel momento in cui un ceto politico di alta qualità, e ben radicato all'interno di una società che si modernizza e si sviluppa con un ritmo spesso egemone rispetto al contesto delle altre aree regionali dello stesso Stato, pone con forza il proprio diritto a far parte del ceto politico dominante. E se la struttura politica è tale da non consentire questo processo di ricambio, di omologazione o di assimilazione, la risposta è un'autonomia forte».

²⁰⁾ G. SOTGIU, Origini e sviluppo dell'autonomismo sardo, in *Le autonomie etniche e speciali*, cit., pp. 167-173.

²¹⁾ G. MELIS, L'autonomia regionale della Sardegna: una chiave di lettura, in *La Sardegna. Enciclopedia*, cit., pp. 1-4. Un bilancio recisamente negativo sui primi quarant'anni di autonomia sarda, caratterizzati da «una prassi complessivamente e sostanzialmente abrogativa di tutti i tratti caratteristici della specialità della Regione», è stato tratto da B. BALLERO, L'autonomia regionale: quarant'anni di occasioni mancate, ma anche da G. CONTINI, Quantità e qualità della legislazione regionale sarda, e da A. AZZENA, Autonomia e specialità, in *Le autonomie etniche e speciali*, cit., pp. 335-341; 343-346; 347-349.

speciale, pur con i suoi ritardi e le sue contraddizioni, ha svolto una funzione storica di grande rilievo, aprendo la strada ad un impianto costituzionale rinnovato in senso pluralista e garantendo nell'ambito del nuovo Stato democratico un canale di partecipazione allo sviluppo nazionale a comunità regionali di confine, con la salvaguardia delle loro specificità storiche e culturali.

L'esperienza istituzionale e amministrativa delle autonomie speciali rappresenta perciò oggi, anche grazie ad una forte riflessione autocritica, una risorsa da mettere a frutto. È da questi gruppi e da queste comunità regionali che è venuta al nostro Paese l'esigenza che proprio in questi mesi si va affermando impetuosamente nell'intera Europa e nel mondo: l'autonomia come principio e pratica dell'autogoverno dei popoli regionali, la diversità come forza creativa dell'unità.

Bilancio e prospettive della Regione Friuli-Venezia Giulia a Statuto Speciale

di *Otello Bosari*

1. Il processo storico costitutivo della Regione: l'egemonia della cultura nazionale

Alcune recenti occasioni celebrative, come il ventennale dello Statuto regionale del Friuli-Venezia Giulia, hanno promosso una letteratura abbastanza ampia sulla genesi e sulla vita dell'istituto regionale.

Mentre l'approfondimento storiografico sulle originarie motivazioni del regionalismo in Friuli e a Trieste è soddisfacente, non altrettanto si può dire della ricerca sul funzionamento della Regione.

I toni di compiaciuta autoesaltazione non sono infatti sufficienti a dissipare dubbi e critiche nei confronti di una istituzione alla quale in generale viene riconosciuta una certa efficienza. Così la riproposizione della dimensione regionale quale prevista dall'ordinamento come rassicurante ritrovato per un ottimale rapporto tra cittadini e istituzioni è stata, più o meno contestualmente, messa in discussione dall'esplosione della crisi delle alghie nell'Adriatico che ha fatto riemergere la complessità del rapporto tra dimensione dei problemi e livello della decisione di governo realmente in grado di dare una risposta efficace ¹⁾.

Non è però una eventuale «sotto dimensione», del Friuli-Venezia Giulia che fa notizia. Perché è piuttosto la richiesta di dividere l'attuale territorio regionale che ricompare rumorosamente di tanto in tanto.

¹⁾ Regione cronache - Dossier: l'Alto Adriatico Anno XV - Numero 6 - Giugno 1989.

Il Movimento Friuli (fondato nel 1966) e la Lista per Trieste (costituita nel 1978) sostenendo l'uno le ragioni del Friuli, l'altra quelle di Trieste, in aspra polemica tra loro, esprimono, proprio come movimenti localistici, il sempre ritornante sentimento che il loro retroterra territoriale o cittadino sia considerato una trascurabile periferia costantemente sfavorita per di più nella ripartizione delle risorse pubbliche.

In questo contesto va richiamata la corrente interpretazione di una vicenda - quella della formazione della Regione a Statuto Speciale Friuli-Venezia Giulia - fatta di rinvii (la decima norma transitoria e finale della Costituzione), di dimenticanze [quelle degli anni cinquanta, quando il più forte partito di governo nel suo IV congresso nazionale si richiamava alla autorità e allo stato, rimuovendo le proprie origini autonomistiche ²⁾] e di parziali applicazioni (la ritardata emanazione dopo l'istituzione della Regione delle norme d'attuazione nella loro completezza).

Questa lunga resistenza prima di abbandonare il vecchio accentramento va certamente criticata, senza però cadere in campagne poco motivate - almeno per la realtà attuale - tese solo a suscitare ondate emotive, come talvolta è accaduto ³⁾.

Se la vicenda della Regione Friuli-Venezia Giulia è quella ben nota, ciò è anche dovuto alla reale assenza sia di una tradizione regionalista, sia di un movimento che nel secondo dopoguerra richiedesse in modo univoco l'istituzione della Regione.

Ogni città si è data da fare per interpretare la propria storia nella chiave più municipalista che fosse possibile. Trieste si presenta come città immediata dell'Impero, al quale deve il «Porto Franco». Gorizia vanta i suoi Stati Provinciali come del tutto diversi da

²⁾ Relazione dell'on. Gonella, segretario della DC al IV Congresso nazionale del partito, tenuto a Roma nel novembre 1951.

³⁾ Sintomatico un saggio (R. Ronza «Friuli: dalle tende al deserto? Scena e retroscena di una ricostruzione mancata».

Milano, Taka Book, 1976) dovuto a un non friulano che strumentalizzava alcune oggettive difficoltà del dopo terremoto per parlare alla fine del 1976 di una mancata ricostruzione quando il sisma si era verificato soltanto il 6 maggio dello stesso anno ed era ancora in corso il cosiddetto «sciame» delle scosse secondarie successivo all'evento tellurico principale.

qualsiasi altro parlamento feudale. Pordenone mette avanti la sua condizione di «corpus separatum» per documentare la propria volontà di non identificarsi con la Patria del Friuli.

E il Friuli a sua volta cerca ad ogni occasione di ribadire una propria estensione di provincia naturale dal Timavo al Livenza, comprendendo quindi anche Portogruaro.

In nessun caso sono mancati gli storici volenterosi molto ben disposti a raccogliere documenti e memorie per dare una risposta a questa esigenza di patriottismo locale ⁴⁾. A costo di lasciare qualche volta in ombra processi politici, economici e sociali di portata più generale, in nome della ricerca di una propria identità molto delimitata territorialmente.

Accanto alla storiografia delle prerogative locali ce n'è un'altra che tende a rappresentare il Friuli come una regione che ha avuto una storia a se, una sua intima vita, diversa da quella delle genti

⁴⁾ Il filone storiografico volto a mettere in evidenza le prerogative municipali e gli ordinamenti locali è molto ricco:

- PIETRO SILVERIO LEICHT

«Parlamento friulano»

Bologna - Zanichelli - 1917.

- PIETRO KANDLER

«Storia del Consiglio dei Patrizi di Trieste»

Trieste - Tipografia del Lloyd Austriaco - 1858.

- FABIO CUSIN

«Il fondamento giuridico delle franchigie ed autonomie triestine ed alcuni documenti inediti di Domenico Rossetti (1816)»

Trieste - Stab. Tip. Mutilati - 1932.

- CARL FREIHERRN VON CZOERNIG

«Das Land Görz und Gradisca»

Wien - Braumüller - 1873.

- PAOLA CALDINI

«Gli Stati Provinciali Goriziani»

in Memorie Storiche Forogiuliesi»

Anno MCMXXX volume XXVI Ristampa MCMLXXIII.

- ANDREA BENEDETTI

L'antico ordinamento civico di Pordenone

Pordenone - Arti Grafiche - 1924.

- ANDREA BENEDETTI

Origine del corpus separatum pordenonese

Pordenone - Edizioni de «Il Noncello» - 1973.

che gli premettero addosso o lo corsero o vi si infiltrarono; questa linea interpretata merita di venir esaminata con senso critico, per precisare entro quali limiti può essere o non essere valida.

Appare invece certo il lento procedere di sviluppi economici e sociali che altrove furono più rapidi e più traumatici. Qui funzionarono piuttosto bene gli ammortizzatori sociali. Non solo il vecchio ceppo feudale risultò più tenace come capacità di sopravvivenza, per l'appoggio datogli sia dalla Serenissima che dall'Impero, in concorrenza tra loro, per il disegno consistente nel contendersi il relativo appoggio politico e militare, ma nelle sue piccole città (al Friuli dopo Aquileia romana manca una grande città) le famiglie della borghesia gradatamente salgono al patriziato, attraverso la iscrizione fra i membri nobili dei Consigli, senza che si verifichi un urto di classe generale.

Nell'ottocento poi la nobiltà terriera con quel poco di borghesia che era nata nel periodo napoleonico gestì le trasformazioni economiche ed agronomiche, mantenendo sulla società la egemonia di una «grande possidenza» ancora detentrica di una parte consistente del suolo agrario.

Non sono certo mancati dopo la formazione dello Stato unitario i richiami al decentramento. In questo senso era orientata la stessa possidenza friulana, certamente più vicina alle idee di Stefano Jacini che a quelle di Francesco Crispi 5).

Ma queste propensioni non vanno oltre la cauta tutela dei propri interessi corporativi, mentre nei momenti cruciali la cultura politica nazionale o nazionalista risultava egemone, riuscendo perciò a frenare o a ricattare quasi tutti i partiti politici locali.

Anche se in un momento drammatico per veneti e friulani, cioè subito dopo la pace di Villafranca, il friulano Pacifico Valussi,

⁵⁾ Si veda: G.B. FABRIS

«Illustrazione del distretto ora mandamento di Codroipo»

Udine - Tip. Del Bianco - 1896.

Il ceto dirigente friulano, legato agli interessi agrari, nutriva, nell'Italia liberale, sentimenti critici verso il governo centrale, chiedendo una politica «meno africana» e più casalinga, per ottenere una riduzione delle spese militari e quindi delle tasse. Infatti una delle rivendicazioni degli agrari friulani è quella della perequazione fondiaria generale.

sentendosi come altri disorientato e tradito, ripropone come soluzione del problema nazionale la confederazione italica, nel rapporto di forze prevale di gran lunga la linea moderata, rigidamente unitaria, schierata con i Savoia, per quanto riguarda il modo di combattere l'Austria e il modo di concepire lo Stato. L'esito infelice della insorgenza del 1864 lo dimostra.

L'«acerba disillusione» di Villafranca non produce qualcosa di abbastanza rilevante sul piano politico.

Chi assumeva una posizione diversa da quella predominante era messo all'indice.

Proprio in questa ottica Alberto Cavalletto, segretario del Comitato politico centrale veneto, nel 1861, in un momento di attiva cospirazione per il completamento della unificazione italiana, rimproverava aspramente da Torino a friulani, istriani, triestini, goriziani e trentini di voler «*distinguersi*» facendo così – secondo lui – il gioco dell'Austria, che poteva in questo modo più facilmente mettere in dubbio la loro italianità ⁶⁾.

L'operato di Quintino Sella come commissario straordinario del re nel 1866 a Udine fu certamente molto costruttivo, tale da lasciare buon ricordo di sé almeno nel ceto dirigente friulano, ma chi non si allineò alle sue decisioni politiche fu trattato più che bruscamente.

A quei metodi accentratori del Sella non si può negare qualche significativo merito: per ben due generazioni, dal tempo della Restaurazione addirittura, gli amministratori friulani – su sollecitazione delle autorità di Vienna – si erano inutilmente affannati a tentare la costituzione di una cassa di risparmio che pur veniva considerata indispensabile per promuovere gli investimenti in agricoltura. Il Sella aggirò ogni ostacolo facendo assumere alla Commissione centrale di beneficenza di Lombardia la responsabilità di amministrare in proprio una Cassa di Risparmio a Udine come filiale di quella di Milano.

L'iniziativa andò a buon fine, consentendo il bonario commento di un estensore della storia della Cassa: «c'era voluto poco

⁶⁾ TIZIANO TESSITORI, *Il Friuli cent'anni fa*, in *Ateneo Veneto*, Fascicolo speciale per il Centenario dell'Unione del Veneto all'Italia 1866-1966, Venezia, Tip. Commerciale, 1966, pag. 195.

meno di mezzo secolo – *tantae molis erat!* – per dar vita a questa nostra Cassa, ed era bisognato non guardare tanto per il sottile e non insistere sulla sua autonomia, ma contentarsi sorgesse come filiale» 7).

Dopo il primo conflitto mondiale nel contesto di una certa ripresa della domanda politica di decentramento si segnala una posizione regionalista esplicita degli imprenditori agricoli, che seguono così la loro linea tradizionalmente favorevole in qualche misura alle autonomie. Questo ambiente pensa ad una organizzazione finanziaria regionale che possa far fronte ai fabbisogni delle bonifiche insieme alle risorse del risparmio locale per dare spazio alla capacità della «gente veneta a reggersi, nell'ambito della vita nazionale, su ordinamenti ed organismi propri» 8).

La Regione che si chiede in questa sede sembrerebbe comprendere le Tre Venezie, anche perché questa è la dimensione territoriale più usuale per una ampia considerazione dei problemi agrari, tanto da far capo ad un organismo specifico, la Consulta agraria delle Venezie.

Qualche ambiente veneto è ancora oggi affezionato a questa grande dimensione, considerando il Triveneto un «territorio affine per caratteristiche geografiche, etniche e sociali e per altre tradizioni civili e di operosità» 9).

Via via nel tempo la dimensione del Triveneto ricorre in una serie di enti, come la Deputazione di Storia Patria per le Venezie, l'Ente per la Rinascita delle Tre Venezie, l'Ente Ville Venete, l'Istituto di Credito per il Risorgimento delle Venezie, il Magistrato delle Acque di Venezia.

Ma nel primo dopoguerra, pur in presenza di qualche aspirazione regionalista, lo sviluppo politico è determinato da ben altri indirizzi. Le classi dirigenti sono troppo succubi della retorica del-

7) La Cassa di Risparmio di Udine nel suo cinquantesimo anno di vita, Udine – Tipografia G.B. Doretti – 1926, pag. 63.

8) Atti del Congresso Regionale Veneto delle Bonifiche – S. Donà di Piave 23-24-25 marzo 1922, Venezia – C. Ferrari – 1922, pag. 80.

9) FRANCESCO SCUDELLER, Articolata e forte l'agricoltura veneta si prepara alla sfida dei mercati del Duemila in BCV, Periodico della Banca Cattolica del Veneto 1/1986, pag. 18.

la guerra vittoriosa per ricercare uno sbocco di sviluppo democratico dello stato. La crisi politica di quegli anni così difficili proprio nella parte nord-orientale del Paese è dominata dagli indirizzi nazionalistici e imperialistici, che contrastano ogni orientamento pacifista e di intesa tra popoli diversi.

Neppure la Società Filologica Friulana, espressione la più autentica della identità friulana con le sue venature di attaccamento alla storia e alle tradizioni, riesce a cavarsela davanti al peso opprimente del nazionalismo. Infatti nel momento della costituzione del sodalizio che avviene a Gorizia nel 1919, i suoi soci fondatori celebrano la vittoria italiana del 1918 come realizzazione della grande aspirazione italiana e come ricongiungimento di tutta la gente friulana. Ma nel discorso ufficiale di chi assume la presidenza dell'assemblea non ci si sottrae alla invettiva contro la «*marea slava e tedesca*». Qui si torna sempre ¹⁰).

Uno schieramento piuttosto ampio, che va dagli ex combattenti all'on. Girardini, si pronuncia per un unico collegio elettorale Udine-Gorizia: il timore di una libera espressione politica slovena è preminente rispetto ad ogni altra valutazione, facendo maturare l'idea di soffocare l'area abitata da sloveni in un più vasto territorio in modo che prevalessero gli italiani. In una sua lettera del 7 giugno 1919 al generale Pietro Badoglio l'on. Giuseppe Girardini fa un'affermazione che non lascia alcun dubbio sugli obiettivi della manovra, poiché egli assegna agli «slavi» la sorte di essere posti in minoranza in un assetto amministrativo ed elettorale regionale per poter subire «la superiorità di cultura e di mezzi» di cui dispongono i friulani in quanto italiani ¹¹).

Per l'esistenza di questi orientamenti, al Partito Nazionale Fascista, diretto da Piero Pisenti, pordenonese, ma diventato leader dei Fasci friulani nel momento della presa del potere, riuscirà

¹⁰) ERALDO SGUBIN, *Tra cronaca e storia. Gorizia tra la fine della I^a guerra mondiale e la fondazione della Società Filologica Friulana*, in *Friùl di soreli jevât*, Societât Filologjche Furlane, Gorizia, 1989, pag. 105.

¹¹) La lettera è stata parzialmente pubblicata da A.M. PREZIOSI. Si veda: ANNA MARIA PREZIOSI - Udine e il Friuli dal tramonto dell'Italia liberale all'avvento del fascismo: le aspirazioni autonomistiche di Girardini, Pisenti e Spezzotti, in *Storia Contemporanea*, aprile 1984, Anno XV numero 2, pag. 229.

perciò facile strumentalizzare il mito dell'antica unità friulana contro la richiesta di autonomia di Gorizia e delle altre province annesse dopo il 1918.

Illuminante il dibattito al Consiglio Comunale di Udine nella seduta del 9 ottobre 1922, quando all'unanimità (compreso quindi il gruppo dei socialisti riformisti del quale facevano parte Giovanni Cosattini ed Ernesto Piemonte, cioè i leaders socialisti in Friuli) viene votato un ordine del giorno il quale afferma la necessità che nell'ambito della *Nazione* non esistano «*istituzioni e forme legislative diverse*», pone il problema di un largo decentramento e termina augurandosi che «*in omaggio al sentimento della identità della stirpe, ed anche al fine di assicurare alle minoranze etniche che vivono ai margini della regione la rappresentanza garantita dalle leggi generali dello Stato, sia ricostituita l'antica unità friulana*» ¹²).

Certamente il momento politico non consentiva più un libero dibattito, ma lascia ugualmente perplessi leggere che anche i socialisti accettassero con tanta facilità i concetti di «*Stato-Nazione*» e di «*identità di stirpe*» dove invece proprio la situazione creata dopo la vittoria del 1918 poneva i problemi di due diverse nazionalità, quella tedesca in Alto Adige e quella slovena nella Venezia Giulia, portatrici tra l'altro di una forte richiesta di autonomie differenziate nell'ambito dell'ordinamento del Regno d'Italia

I nazionalisti scendevano in campo in modo truculento proprio contro queste moderate proposte politiche che si ispiravano al modo di essere del potere locale istituzionalizzato nell'ex-impero austriaco, bollando con parole di fuoco le «assurde pretese dei pangermanisti o dei panslavi» i quali - sempre a detta del partito degli italianissimi - ad altro non miravano che a condurre una specie di guerriglia politica. Per i nazionalisti ogni rivendicazione di autonomia era un tentativo di oltre confine diretto a insidiare la connessione delle popolazioni giuliane con lo Stato italiano.

Nella pratica poi i propositi veri erano assai più caserecci e concreti, perchè il tutto metteva capo alla richiesta di costituire una grande provincia di Udine, dal Livenza all'Isonzo, quindi comprendendo la città di Gorizia, declassata così a capoluogo di un

¹²) Consiglio Comunale di Udine, Resoconto della seduta del 9 ottobre 1922, Oggetto n. 7 dell'Ordine del Giorno.

distretto. La questione della friulanità veniva tirata in ballo, insieme ad argomenti propri dell'interventismo (far scomparire il vecchio confine, che non doveva lasciare la sua traccia neppure sotto le spoglie di confine amministrativo ecc.) per rafforzare interessi udinesi a scapito di altri. E la cosa stava proprio così, come poi potè vedersi in tutta chiarezza nel 1923 quando la grande provincia del Friuli venne proclamata ufficialmente.

Nello stesso anno veniva soppresso il tribunale di Pordenone, concentrando a Udine la relativa attività giudiziaria ¹³⁾. Da ciò polemiche a non finire, con strascichi politici.

La decisione di costituire la provincia friulana dal Livenza all'Isonzo mise in moto un altro meccanismo: alcuni circoli culturali triestini, pur sapendo che non esisteva allora un ordinamento giuridico in cui la Regione figurasse come ente di diritto pubblico, cercarono di precisare un concetto di unità regionale con il nome di Regione Giulia: *«Il suo confine occidentale non coincide con quello orientale del goriziano e tanto meno con l'antico confine politico; ci pare logico che nella nuova Regione debba rientrare tutto il Friuli oggi riunito in una sola provincia, cinto a Nord dalla stessa catena alpina degradante al Quarnaro e gravitante quasi del tutto col suo sistema fluviale e stradale sul Golfo di Trieste»* ¹⁴⁾.

Il problema che ci si poneva quindi era quello di fare di Trieste il centro politico ed economico dell'area ¹⁵⁾.

Ma l'essere inglobati in una unica provincia sotto Udine suscitò a Gorizia una protesta talmente ampia da obbligare il governo – che pur non aveva certo preoccupazioni elettorali – a far marcia

¹³⁾ Il Tribunale di Pordenone verrà riaperto nel 1937: una foto ricordo con avvocati, giudici e personale amministrativo, in posa come i reduci delle patrie battaglie, comparirà ripetutamente nella pubblicistica locale.

¹⁴⁾ Istituto Statistico-Economico, R. Università degli Studi Economici e Giuridici di Trieste, *L'economia della Regione Giulia nel 1926*, Trieste, Editoriale Libreria, 1926, pag. 5.

¹⁵⁾ Non mancano i provvedimenti amministrativi che rispondono positivamente a questa domanda. Fino al 1° ottobre 1929 la provincia di Udine faceva parte della circoscrizione della Corte d'Appello di Venezia, da cui dipendevano i due Tribunali di Udine e di Tolmezzo e la Corte di Assise di Udine. Con R.D. 17 giugno 1929 n. 1084 e con decorrenza dal 1° ottobre 1929 la provincia di Udine viene inclusa nella circoscrizione della Corte d'Appello di Trieste.

indietro, scorporando nel 1927 i territori goriziani e facendone una provincia a sé stante.

Se l'operazione della costituzione della grande provincia friulana fallisce nel modo che si è visto, sopravvive invece il richiamo alla Regione Giulia. Infatti la rivista «La Panarie», uno dei periodici che si occupa prevalentemente di questioni friulane, fondata e diretta da Chino Ermacora, edita a Udine, nel 1933 si definisce «Rivista d'arte e di cultura della Venezia Giulia». Quindi la cultura friulana non sembra rifiutare drasticamente la collocazione del Friuli nella stessa regione che comprende Trieste.

Appaiono con ciò sempre labili i concetti di decentramento e di autonomia.

Il principio dell'autonomia merita di avere un posto di tutto rilievo nella impostazione di una linea politica democratica. L'uso pratico poi del principio va esaminato nel merito, perché può anche esserci qualche dissonanza tra richiamo ai principi e operare politico concreto.

Nella polemica contro l'autonomia è facile rinvenire le esigenze di un comitato «nazionale» che vuole un maggior riconoscimento del proprio ruolo come appunto nel caso delle polemiche risorgimentali. A sua volta il partito degli amministratori dice autonomia e spesso si deve leggere solo più potere per un sindaco o un assessore. Le battaglie per modificare i confini regionali e provinciali qualche volta rispecchiano la questione della convenienza e della facilità di accesso agli uffici e ai servizi pubblici, qualche volta sono soltanto il riflesso delle questioni di prestigio e di interesse di un capoluogo amministrativo. La visione generale dello Stato e della società resta spesso del tutto estranea. Molte volte dietro un gran polverone c'è soltanto il problema della chiusura di una sede giudiziaria o del trasferimento di una esattoria delle imposte, oppure la gelosia tra una città e l'altra.

2. Un bilancio di massima della Regione: ritardi e tempestività; sensibilità rispetto alla domanda di sviluppo economico e carenza di impegno programmatico

Dopo la Liberazione è il Movimento Popolare Friulano, sorto da una Associazione per l'autonomia friulana costituita da un ri-

stretto gruppo di personalità della cultura ¹⁶⁾, a chiedere l'autonomia, proponendo una Regione Friulana che dovrebbe comprendere, oltre alla provincia di Udine, la zona di Portogruaro e quei territori del Goriziano e del Monfalconese che si presupponeva restassero all'Italia. L'obiettivo di fondo è quello dell'autoamministrazione, tanto che la situazione economica della provincia di Udine viene definita «confortante». Si rifiuta il «gretto e sciovinistico particolarismo», ma si chiede che venga garantita per l'avvenire «la precedenza della mano d'opera locale e dei residenti nella scelta dei pubblici impieghi, non solo per precisi motivi di opportunità politica, ma, soprattutto per sopperire alla cronica piaga della disoccupazione...» ¹⁷⁾.

In aperta polemica con il Movimento Popolare Friulano si collocano i partiti pordenonesi i quali nel 1946 chiedono che la Provincia di Udine resti nella Regione Veneto, con la motivazione che separare il Friuli facendone una Regione a sé significava ripor-
tarne in discussione l'italianità ¹⁸⁾.

In realtà Pordenone rivendica la costituzione di una nuova provincia con il territorio friulano alla destra del Tagliamento, manifestando nel contempo una vivace ostilità verso la nascita di una Regione Friuli.

È un modo esplicito per rifiutare ogni legame di dipendenza da Udine.

Questa situazione porta gli autonomisti friulani ad un atteggiamento accentuatamente polemico, che investe nella loro ricostruzione storica tutti i governi successivi al 1797, quindi anche lo stato unitario italiano. Certamente dopo il 1866, al di là delle strumentalizzazioni, un disagio dovuto alla posizione di confine si era venuto manifestando, prolungandosi per parecchio tempo, anche nel secondo dopoguerra.

Infatti gli accordi di pace tra Italia e Austria dopo la campagna del 1866 prevedevano che per una fascia di 50 km dal confine le

¹⁶⁾ GIANFRANCO d'ARONCO, *Ragioni della Regione*, Spes. Udine 1963, pag. 8.

¹⁷⁾ Movimento Popolare Friulano per l'Autonomia Regionale, *La Regione Friulana*, Udine, 1947, pag. 9.

¹⁸⁾ AA.VV., *Il Friuli nella Regione Veneta*, Pordenone - Arti Grafiche Cosarini - s.d..

linee ferroviarie fossero ad un solo binario, mentre lo stato maggiore italiano ancora dopo il 1950 dava parere contrario per ragioni strategiche ad ogni richiesta di realizzare opere di grande viabilità in Friuli.

Tanto forti erano ancora nelle alte sfere militari i ricordi della avanzata degli austro-germanici nel 1917 dopo lo sfondamento di Caporetto e della penetrazione della Wehrmacht dopo il 25 luglio 1943.

Come è noto la norma costituzionale che prevede la istituzione della Regione Friuli-Venezia Giulia a Statuto Speciale non risolve la questione dell'autonomia perché con la decima norma transitoria e finale si opera un rinvio.

Gli autonomisti radicalizzano le loro posizioni, ma un movimento effettivamente unitario per la Regione incontrerà sempre gravi ostacoli: così è stato anche per gli scioperi regionalisti del 1961, proclamati dalla sola CGIL e vivacemente contrastati dalla CISL.

L'orientamento polemico verso l'accentramento statale e la storiografia che lo giustifica è espresso negli anni successivi alla promulgazione della carta costituzionale da due storici, uno triestino, Fabio Cusin, l'altro friulano, Giuseppe Marchetti ¹⁹⁾. Ma si tratta di posizioni del tutto minoritarie.

¹⁹⁾ FABIO CUSIN, *Antistoria d'Italia*, Torino, 1948. JOSEF MARCHET, *Cuintristorie dal Friül*, Risultive, Udin, 1974.

Mentre Cusin fa un discorso generale sulla storia d'Italia, Marchetti sviluppa un suo ragionamento sui rapporti tra Friuli e Italia.

In particolare Marchetti (1902-1966) vede nel 1848 friulano solo una ubriacatura di illusi, comprendendovi anche i preti, e di scostumati venuti da fuori: quel che segue è solo un atteggiamento rassegnato dei friulani che si limitano a guardare come va a finire tra tedeschi e italiani. Il Risorgimento quindi come una faccenda che lascia indifferenti i friulani.

Salvo che poi la sconfitta di Königsgratz obbliga l'Austria a cedere il Friuli all'Italia. Per cui segue un nuovo governo il quale lascia carta bianca a tutti gli elementi della massoneria nazionalista, scatenati contro la chiesa, tormentando i friulani con tasse, burocrazia, questurini e carabinieri, per di più provenienti dall'Italia meridionale.

Era il colmo: ai friulani non restava altro che cominciare ad emigrare. Che qualche responsabilità ce l'avesse anche la grande possidenza friulana, non è il caso di farne cenno.

Maggiore invece la risonanza della letteratura in friulano ²⁰⁾, sia pure con scarsa eco sul piano politico.

La situazione verrà sbloccata solo nel diverso clima politico apertosi dopo la caduta del governo Tambroni, mettendo capo alla legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto Speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia).

Le prime elezioni per il Consiglio Regionale hanno luogo nel 1964, ma l'inizio dell'attività della Regione avviene sotto il segno dell'attenuazione della sua rilevanza: del nuovo ente si dirà ufficialmente che si trattava dell'ultima regione a statuto speciale e della prima a statuto ordinario, quasi a sottolineare che era ormai chiusa per sempre la stagione di un temuto regionalismo autentico.

Per di più il clima politico del 1964 è ormai quello di un centro-sinistra che ha esaurito la sua carica riformatrice, tanto è vero che il PSI non entra nella Giunta Regionale che si forma dopo la consultazione per il primo Consiglio Regionale in seguito a un non riuscito tentativo di trattare con la DC da posizioni di forza cercando di isolarla. Sul piano economico il miracolo italiano ha subito un primo contraccolpo e la crisi congiunturale viene strumentalizzata da chi non vuole né le riforme né una redistribuzione del reddito a favore delle classi che hanno sostenuto i maggiori sacrifici per lo sviluppo del paese.

Si manifesta subito l'indirizzo politico che contesta una legislazione regionale di diritto privato, accettando il principio della esclusiva appartenenza allo stato della potestà legislativa di diritto privato, con un colpo di freno immediato alla possibilità di intervenire nel campo dei patti agrari.

Tutti i più importanti strumenti di programmazione hanno una vita stentata.

Ben 4 legislature regionali trascorrono senza un piano socio-

Con il testo di Marchetti e di altri che seguono la stessa linea si vorrebbe scavare una profonda divaricazione tra la cultura friulana e una fase di lotta politica complessa e difficile, ma comunque contrassegnata dai fatti positivi della costruzione dello Stato unitario e di un più vasto ambito di rapporti economici e sociali.

²⁰⁾ RIENZO PELLEGRINI, *Aspetti e problemi della letteratura in friulano nel secondo dopoguerra*, Udine - Editrice Grillo - 1981.

sanitario, mentre già dal primo bilancio regionale del 1965 assume una notevole dimensione la spesa regionale nel settore. Il concorso dei contributi regionali ha consentito opere di edilizia ospedaliera per decine di miliardi, ai prezzi correnti di quel periodo, senza una reale programmazione, piuttosto sulla base di richieste campanilistiche e clientelari. Gli stessi criteri presiedono alla classificazione degli ospedali, stravolgendo gli indirizzi della legge 132 (legge Mariotti).

Si manifesta altresì una lunga gestazione per il Piano Urbanistico Regionale che entra in vigore solo nel 1978: mentre è in corso questo travagliato processo di formazione che dura oltre dieci anni si compiono le principali scelte urbanistiche e territoriali le quali determinano per conto loro l'assetto del Friuli-Venezia Giulia ²¹⁾.

Dopo un lungo periodo dedicato alla formazione del PRAE (Piano Regionale Attività Estrattive) la Giunta regionale decide – all'inizio del 1990 – di non adottarlo: l'amministrazione regionale rinuncia quindi ad essere un punto di riferimento in una materia decisiva per la politica ambientale.

C'è inoltre ritardo nella emanazione delle norme d'attuazione: in pratica le competenze complete il Friuli-Venezia Giulia le ottiene dopo le Regioni ordinarie istituite nel 1970.

Anche i riferimenti statali ed interstatali stentano ad assestarsi: solo a 30 anni dalla fine del conflitto 1940-45 si arriva al riconoscimento giuridico nel diritto internazionale delle nuove frontiere: il trattato di Osimo è stato firmato nel 1975 dalle due parti contraenti, Italia e Jugoslavia.

Esiste quindi ampia materia per costruire un discorso sull'inefficienza della Regione, anche sui problemi più attuali, come quelli dell'ambiente. Ma accanto ai ritardi è possibile stendere anche un elenco di decisioni tempestive, alcune delle quali segnalano una stretta connessione con gli interessi e gli orientamenti del potere statale.

Nel 1954 si arriva al Memorandum di Londra che attribuisce Trieste di nuovo all'Italia e il 1° giugno 1955 il Consiglio di Ammi-

²¹⁾ Per quanto riguarda le esperienze di programmazione si veda: FRANCO COMUZZI: *Arianna e il minotauro* – Democrazia e centro – Udine – Edizioni della Periferia – 1983.

nistrazione dei Cantieri Riuniti dell'Adriatico, convocato a Roma presso la sede della Finmeccanica, decide di aumentare la propria partecipazione alla Società Autovie Venete: sta per partire una politica delle grandi infrastrutture, mentre la linea di sviluppo economico comincia a premere sulle regioni nord-orientali del Paese.

Mentre è ricorrente la lamentela verso il potere centrale che soffoca le autonomie e spesso è inadempiente, alcune competenze passano rapidamente alla Regione Friuli-Venezia Giulia: dopo la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale delle norme di attuazione riguardanti il settore dell'agricoltura, a partire dal 1° novembre 1965 tutti gli uffici periferici del Ministero dell'Agricoltura sono attribuiti alle dirette dipendenze dell'Assessorato regionale dell'Agricoltura.

Compiaciuto l'organo della Federazione Provinciale Coltivatori Diretti di Udine, «*Il Coltivatore Friulano*» del novembre 1965:

«Abbiamo... in pratica, il nostro Ministero dell'Agricoltura in Regione.

...

Ora le leggi le facciamo qui, in casa nostra, con le conoscenze dirette e precise di tutti i membri del Consiglio regionale sulle esigenze reali e non presunte della nostra terra» ²²⁾.

Queste aspettative, espresse con un convincimento tanto fermo, non andranno del tutto deluse: la Regione (Assessorato Comelli) realizzerà una consistente politica per promuovere l'introduzione delle colture agricole pregiate, in particolare la viticoltura, conseguendo positivi risultati ²³⁾.

In una diversa situazione, inaspettata e drammatica, la Regione è riuscita a venirne fuori bene: si tratta delle conseguenze dei

²²⁾ *Il Coltivatore Friulano*, Anno XV, n. 9, Novembre 1965.

²³⁾ In qualche caso il trasferimento delle competenze dallo Stato alla Regione Friuli-Venezia Giulia è risultato invece esasperatamente lungo. Solo con il DPR 19 marzo 1990 n. 70 sono passate in effetti al Friuli-Venezia Giulia le competenze in materia di opere universitarie, assistenza ai sordomuti, assistenza alla gente di mare. È del 1977 infatti il decreto che stabilisce il passaggio delle competenze relative alla gestione dei servizi assistenziali per gli studenti universitari alle regioni ordinarie.

terremoti che hanno colpito il Friuli nel 1976. L'intervento è stato rapido: le leggi fondamentali per la ricostruzione, statali e regionali, sono state promulgate entro il 1977, cioè entro l'anno successivo ai sismi. Nonostante qualche segno di nervosismo iniziale (le cartoline pro-Zamberletti commissario straordinario, implicitamente antiregionaliste) l'attività edilizia per la ricostruzione è stata condotta velocemente (positivo l'esito del decentramento di competenze a comuni e province, efficiente la Segreteria Generale Straordinaria che ha funzionato di fatto come agenzia) anche se la mancata programmazione ha portato a realizzare un patrimonio abitativo sovradimensionato rispetto al fabbisogno.

Bisogna individuare quale logica presiede ai ritardi e quale logica determina la tempestività. O meglio quali interessi agiscono in ogni caso per sollecitare o per ritardare.

Certamente restava molto epidermica la critica dell'opposizione rivolta alla Giunta Regionale dell'on Berzanti sulla «*velocità della spesa*». Semmai la spesa regionale andava disaggregata per un esame che entrasse più profondamente nel merito delle scelte politiche ed operative della Giunta, facendo un esame delle diverse velocità di spesa.

Si manifesta così una difficoltà di fondo per le forze di opposizione a realizzare una analisi della situazione aderente alla situazione regionale nella sua effettiva dinamica.

Con un certo ritardo si è preso atto che il Friuli «*area depressa*» stava uscendo dall'arretratezza: è stato «*Il caso Friuli*» di Pierluigi e Roberto Grandinetti a segnalare una nuova realtà di crescita economica, pur con forti contraddizioni, con un ruolo del Friuli tutto interno al processo di sviluppo economico nazionale ²⁴).

Questo ritardo è piuttosto rivelatore della tendenza a strumentalizzare l'arretratezza nel rapporto con il potere centrale per ottenere concessioni. Molta minor energia è stata spesa per utilizzare le facoltà legislative regionali nella direzione di una modifica dei rapporti sociali (patti agrari) o nella creazione di nuovi meccanismi amministrativi. La gran parte delle leggi regionali sono leggi di spesa, molto meno numerose sono le leggi-norma.

²⁴) PIERLUIGI e ROBERTO GRANDINETTI, *Il caso Friuli. Arretratezza o sviluppo?*, Udine, Cooperativa editoriale il Campo, 1979.

Così numerosi sono gli enti creati per erogare le risorse regionali ²⁵⁾. Si privilegia questa strada piuttosto di rendere più funzionale la pubblica amministrazione.

Alcune cose non hanno funzionato proprio. Ad esempio le comunità montane che organizzano corsi di nuoto, feste del boscaiolo, iniziative turistico-gastronomiche come le «*Serate castellane*» della Comunità Montana Val d'Arzino, Val Cosa, Val Tramontina. Unica eccezione apprezzabile: la Comunità Montana del Collio che ha svolto un suo ruolo.

Non ha funzionato il decentramento della spesa per la cultura, perché si sono ulteriormente spezzettati gli interventi. Salvo lo spreco delle iniziative colossali, tipo la mostra sui Longobardi. L'ultima legge per la valorizzazione di Aquileia ²⁶⁾ non si riesce ad applicarla, perché si è voluta la presenza di tutti gli enti pubblici nella sua gestione. Le localizzazioni «*penalizzanti*» come il compost di S. Quirino (prov. di Pordenone) non vengono attuate lasciando via libera a «*discarica selvaggia*» che è assai più inquinante di qualsiasi discarica regolarmente controllata. La razionalizzazione della rete ospedaliera procede a fatica: ogni città o cittadina è innamorata del suo ospedale «*così com'è*»: in realtà anche il più modesto interesse corporativo ha in pugno un deterrente tale da paralizzare ogni decisione dall'esecutivo regionale.

La politica del decentramento sta dando risultati molto inferiori a quelli sperati. Uno dei punti deboli è la provincia, la cui struttura organizzativa non è adeguata ad assumere iniziative e

-
- ²⁵⁾ 1) Ente Regionale per lo Sviluppo dell'Agricoltura (ERSA).
2) Centro Regionale per la Sperimentazione Agraria (CRSA).
3) Ente per lo Sviluppo dell'Artigianato nel Friuli-Venezia Giulia (ESA).
4) Società Finanziaria Regionale Friuli-Venezia Giulia (FRIULIA S.p.A.).
5) Centro Servizi per la Piccola e Media Industria del Friuli-Venezia Giulia.
6) Centro Regionale per l'Innovazione Tecnologica.
7) Finanziaria Regionale Friuli-Venezia Giulia. Locazioni Industriali di Sviluppo - FRIULIA LIS S.p.A..
8) Agenzia per lo sviluppo economico della montagna S.p.A..
9) Promotur S.p.A..

²⁶⁾ Legge regionale 13 giugno 1988 n. 47. Interventi per la valorizzazione del patrimonio culturale, storico ed ambientale di Aquileia.

compiti oltre quelli tradizionalmente svolti nella assistenza (psichiatrica, all'infanzia, ecc.) e nei lavori pubblici (viabilità, edilizia scolastica, ecc.). Inoltre, esiste una latente contraddizione tra la politica regionale che delega compiti trasferendo mezzi finanziari e personale e la politica degli amministratori locali che, accettando deleghe e finanziamenti, propendono ad una propria assunzione di nuovo personale. Il potere clientelare non si incrementa inserendo il personale regionale comandato, bensì con nuove assunzioni.

La struttura burocratica regionale è comunque più «moderna» e più funzionale di quella degli enti locali e quindi sul piano strettamente operativo non si stanno realizzando sostanziali e apprezzabili miglioramenti trasferendo poteri ad enti ancor meno efficienti della Regione.

La richiesta di decentramento oggi appare una proposta politica di scarso significato, perché l'opinione pubblica ha un giudizio critico di tutta la pubblica amministrazione. Semmai oggi ha una presa reale la proposta della privatizzazione.

Così in Friuli-Venezia Giulia, in presenza di un grave ritardo per i rimborsi IVA, un assessore regionale è arrivato a prospettare l'appalto ai privati di alcune competenze dell'amministrazione finanziaria: *«affidando a certificatori professionisti e regolarmente iscritti all'albo e all'ordine, le attività preliminari di verifica, con esclusione naturalmente di quelle che prevedono il segreto d'ufficio»* ²⁷⁾.

La politica dei contributi è stata esasperata applicandola ad ogni settore e ad ogni ipotesi di attività, togliendole con ciò la caratteristica stessa di incentivo a favore di situazioni che meritavano di essere privilegiate rispetto ad altre. Si sono ad esempio concessi contributi per la ricostruzione delle abitazioni colpite dal terremoto anche a favore degli emigranti dei quali era da escludersi una possibilità di rientro nei paesi d'origine perché ormai stabilmente insediati all'estero col risultato di finanziare con il denaro pubblico il recupero di interi borghi destinati così in pratica a restare inabitati. Nell'area terremotata si è arrivati inoltre all'assurdo di consentire la concessione del contributo finalizzato alla ricostruzione due volte per la stessa abitazione: Tizio ricostruisce, rice-

²⁷⁾ Corriere di Pordenone, 17 marzo 1990.

ve il contributo e poi vende la casa; Caio acquista la casa di Tizio ricevendo il contributo in base alla legge regionale; speriamo soltanto che Sempronio non faccia in tempo ad inserirsi in questa catena di Sant'Antonio. Si è ammesso a contributo anche il passaggio di proprietà agricole da padre in figlio, quando la normale successione ereditaria già garantiva di per sé il subentro nella titolarità dell'azienda in questione.

Inizialmente il contributo era stato pensato come incentivo ad una iniziativa che meritava di essere sostenuta dal denaro pubblico per due motivi:

- perché nel merito era giudicata positivamente (l'acquisto della terra da parte di un contadino senza terra, la costruzione di una abitazione per uso proprio da parte di chi non ne era proprietario, ecc.);
- perché chi aveva l'intenzione di prendere quella iniziativa non aveva i mezzi per realizzarla (quindi l'aiuto pubblico veniva dato alle categorie sfavorite, dal contadino senza terra al piccolo industriale).

Il ruolo degli incentivi, in campo nazionale come in campo regionale, era quello di smuovere situazioni di arretratezza o di lento sviluppo (quindi su questa linea venivano fuori le agevolazioni all'agricoltura o alle aree depresse, su questa linea furono pensati i contributi ai consorzi di bonifica e anche ai proprietari bonificatori, considerato l'altissimo costo delle opere di bonifica per gli stessi grandi proprietari).

Nella zona del Friuli colpita dai sismi del 1976 può capitare spessissimo di ascoltare, oggi, davanti ad un edificio riparato o ricostruito, ma vuoto e chiuso, il seguente dialogo:

- *Perché questa casa è vuota?*
- *Perché il proprietario è un emigrante che ormai non rientra.*
- *Ma allora, perché costui ha ricostruito l'abitazione?*
- *Per non perdere il contributo.*

Ormai i contributi si danno per tutte le attività economiche, sociali, assistenziali e culturali, con la funzione di procurare «*clienti politici*», cioè più voti e quindi più potere a coloro che già detengono qualcuna delle leve dell'esecutivo regionale. Gli equilibri politici si spostano nella misura in cui qualcuno è in grado di modificare la distribuzione dei contributi.

La ricerca di correttivi diventa quanto mai urgente. Una ipotesi di soluzione potrebbe essere quella di spostare in toto la sede decisionale della attribuzione dei contributi dai livelli politici a quelli tecnici, coinvolgendo al massimo categorie e associazioni interessate con le loro rappresentanze. Non sarà certo l'arma assoluta. Si potrà però verificare se si rompe il nesso immediato e personale tra attribuzione di vantaggi e acquisizione di voti.

Inoltre bisogna tenere presente che la politica comunitaria, con la prospettiva del mercato unico, si muove sull'asse della attivazione di nuove situazioni di concorrenza, escludendo con ciò per ragioni di principio una politica differenziata regionale di sovvenzioni e aiuti pubblici alle imprese.

Intanto l'attività di controllo del Consiglio Regionale sull'attività della Giunta non si è dimostrata facile, soprattutto su incentivi e agevolazioni finanziarie all'industria. Neppure in presenza di dissesti aziendali da tutti riconosciuti come tali il Consiglio Regionale riesce a svolgere una efficace azione di indagine.

Le recenti vicende delle Concerie Cogolo, già ampiamente finanziate dalla Regione attraverso la Finanziaria Friulia, ripropone questioni di fondo relative alla politica della Regione nei settori economici.

Fin dall'inizio l'esecutivo regionale ha sostenuto l'idea che l'intervento pubblico doveva svilupparsi attraverso società per azioni al fine di evitare i controlli e le lungaggini prevedibili per gli enti pubblici. I vantaggi della celerità e più in generale della gestione manageriale erano considerati argomenti così forti da far tacere ogni altra considerazione.

Nei fatti però la gestione fallimentare delle Concerie Cogolo ha posto l'esigenza di una indagine consiliare per appurare - tra l'altro - il ruolo della Friulia nei finanziamenti delle Società del gruppo Cogolo. Questa indagine si è in pratica fermata di fronte al rifiuto del Presidente della Friulia di fornire documenti richiesti: *«La Friulia, come tutte le società per azioni è, appunto, regolata dal codice civile, per il qual motivo non possono essere resi pubblici, perché riservati, i verbali delle sedute del Consiglio d'Amministrazione che hanno trattato delle operazioni interessate, nonché le relazioni istruttorie contenenti le analisi e le valutazioni svolte dalla Friulia sui bilanci delle Concerie Cogolo dal 1981 al 1988 e gli*

studi predisposti dalla Friulia per accertare lo stato di salute delle aziende Cogolo ²⁸⁾.

Davanti alla Commissione d'indagine del Consiglio Regionale il Presidente della Friulia ha voluto precisare che egli si trovava in quella sede solo per uno «scambio d'opinioni» ²⁹⁾.

In definitiva all'«uomo della strada» è rimasta la possibilità di saperne qualcosa di più leggendo il resoconto dell'assemblea della Banca Popolare Friul Adria di Pordenone su un giornale locale ³⁰⁾.

Gli amministratori in questa sede hanno dovuto rispondere alla precisa domanda di un azionista: forse che il Consiglio di amministrazione ha ricevuto pressioni per concedere 10 miliardi di credito alla Cogolo?

Si sono difesi affermando di avere erogato credito alla Cogolo sulla base delle garanzie offerte dai dati contabili; ma i dati contabili non corrispondevano a verità...

Si è trattato di un «disastro personale» della Cogolo. Queste le argomentazioni dei dirigenti della banca in un dibattito sicuramente vivace.

Una situazione siffatta – come altre analoghe – rendono più acuto il problema del controllo sui finanziamenti pubblici: si propone di costituire un «Ufficio di trasparenza» (eventualmente con qualche collegamento con il difensore civico, il cui funzionamento sarebbe da verificare) dove possano essere depositati – con alcune garanzie – i documenti indispensabili per lo svolgimento di una seria attività di controllo, quei documenti, ad esempio, che la presidenza della Friulia ha voluto sottrarre al controllo del Consiglio Regionale.

Alla base di impostazione dell'attività regionale, corrispondente più o meno alle due prime legislature regionali (Presidenza Berzanti) è seguita una fase di assestamento nella quale però si sono dovuti affrontare i problemi del post-terremoto e del post-Osimo, con gravi rischi di spaccatura della Regione (Presidenza Comelli), per l'azione di due contrapposti movimenti particolari-

²⁸⁾ *Messaggero Veneto*, 9 febbraio 1990.

²⁹⁾ *Messaggero Veneto*, 17 febbraio 1990.

³⁰⁾ *Il Gazzettino* – Cronaca di Pordenone – 29 aprile 1990.

stici, il Movimento Friuli e la Lista per Trieste ³¹). Intanto si veniva prendendo coscienza che il Friuli non era più «*area depressa*», mentre permanevano seri problemi di deindustrializzazione a Trieste e a Gorizia.

Con la successiva presidenza Biasutti cambia il quadro generale.

Un bilancio di massima sull'attività della Regione porta a stendere due distinti elenchi, uno per i ritardi e l'altro per i fatti positivi, che denotano una certa tempestività ed una certa efficienza. È chiaro che la buona stampa di cui gode la Regione è dovuta prevalentemente al secondo elenco. Ma a questo non ci si può fermare. Un giudizio complessivo può partire dalla individuazione di una logica di fondo – di per sé non criticabile – consistente nell'accoglimento, non così facile ed immediato per il potere centrale, delle più forti richieste «*di massa*», con una accentuata propensione verso le spinte locali più marcate, anche se ripetitive e a volte contraddittorie tra loro. Da ciò una forte impronta ad una gestione clientelare e elettoralistica. Non è neppure mancata la teorizzazione di questo comportamento, escludendo in buona sostanza un impegno alla razionalizzazione.

Un esempio: approvati i piani regolatori generali o i programmi di fabbricazione in ogni comune, seguono «*in massa*» le varianti che li svuotano.

Oltre questa carenza di volontà politica in senso programmatico – che molti possono considerare una astrattezza – restano scoperte le questioni della qualità della vita, che qualcuno non ha mancato di segnalare: «*Resta inoltre l'impressione che le questioni di carattere sociale – non riducibili a un comparto definito – siano un «di più» di fronte al quale è possibile essere inadempienti e non venirne puniti dal dissenso della pubblica opinione*» ³²).

³¹) Sulla situazione del Friuli-Venezia Giulia alla fine degli anni Settanta si veda: Adriana Janežič – OTELLO BOSARI, «*Friuli-Venezia Giulia quale Regione quale cultura*», in *Quale Storia – Bollettino dell'Istituto Regionale per la Storia del Movimento di Liberazione nel Friuli-Venezia Giulia*, N.S. anno VII, n. 2, luglio 1979.

³²) AUGUSTA DE PIERO BARBINA, *Un rapporto razionale tra risorse e bisogni*, in *Informazioni regionali del Friuli-Venezia Giulia*, gennaio-febbraio 1990, pag. 2.

Ci si pone una domanda piuttosto inquietante: è davvero il potere locale capace per sua natura di risolvere problemi che hanno un prezzo negativo elettorale oppure di accogliere voci che non sono in grado, per la loro debolezza, di portare un pacchetto di voti?

3. Gli indirizzi legislativi e la ricaduta culturale

Eppure in contrasto con una interpretazione così pessimistica bisogna ricordare che in alcuni casi la Regione Friuli-Venezia Giulia ha espresso una legislazione d'avanguardia: *la legge regionale sugli asili nido ha anticipato l'analoga legge statale.*

Significative le seguenti leggi regionali del Friuli-Venezia Giulia:

l.r. 25 agosto 1971, n. 42 (Interventi particolari per la promozione del diritto allo studio: provvedimenti per la scuola a tempo pieno);

l.r. 1 giugno 1987, n. 15 (Interventi regionali per la promozione di una cultura di pace e di cooperazione tra i popoli);

l.r. 14 marzo 1988, n. 11 (Norme a tutela della cultura «Rom» nell'ambito del territorio della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia);

Anche alcune Regioni ordinarie (Lazio, Lombardia, Emilia-Romagna) hanno legiferato in maniera innovativa in alcuni campi significativi, come quello della condizione femminile.

Così sono state varate diverse leggi innovative sul parto:

- Legge del Lazio n. 84/1985: «Indirizzi per la riorganizzazione dei Presidi sanitari al fine di tutelare la dimensione psico-affettiva del parto».

- Legge della Lombardia n. 16/1987: «La tutela della partoriente e la tutela del bambino in ospedale.

- Legge dell'Emilia-Romagna n. 27/1989: «Norme concernenti la realizzazione di politiche di sostegno delle scelte di procreazione ed agli impegni di cura verso i figli».

L'articolo 9 di quest'ultima legge si riferisce alla tutela psico-affettiva della nascita.

Anche la Regione Veneto è intervenuta per sostenere la cultura della pace:

l.r. 30 marzo 1988, n. 18: «Interventi regionali per la promozione di una cultura di pace».

Come è facile constatare si tratta di leggi che riguardano i campi dell'assistenza e della cultura. Più raro trovare leggi innovative nel campo economico.

Del tutto eccezionale la legge della provincia di Trento 12 dicembre 1977 n. 34 (Nuova disciplina dell'artigianato), che ha integralmente sostituito nel territorio regionale, in forza della potestà legislativa primaria, la legge statale n. 860 del 1956.

4. La fase della ristrutturazione: la «specialità» per risolvere la depressione è superata

Dal 1984 circa il Friuli-Venezia Giulia è coinvolto in una fase di accentuata ristrutturazione che si esprime con due risultati:

- aumento del prodotto interno lordo regionale;
- omogeneizzazione dell'area regionale alle aree più sviluppate dell'Italia Settentrionale.

La ristrutturazione è in parte rilevante finanziata con risorse straordinarie messe a disposizione dallo Stato con le leggi per la ricostruzione del Friuli terremotato e per l'attuazione degli accordi di Osimo. Cala di tono quindi la tradizionale polemica con il potere centrale e si attenua anche la tensione tra Udine e Trieste. Parallelamente diminuisce la capacità di presa del Movimento Friuli (piuttosto vistosamente) e della Lista per Trieste (in modo più limitato). I disegni politici di spaccatura della Regione vengono accantonati.

Persino una città da anni in calo demografico e con problemi seri di deindustrializzazione come Trieste è investita da una ondata di progetti privati e pubblici:

- progetto Polis per il Porto di Trieste, proposto dalla FIAT e dalle GENERALI;
- Sincrotrone di Basovizza;
- Area di ricerca di Padriciano;
- ampliamento della Fiera;

- interventi nell'area ferroviaria;
- trasformazione della Cartiera di Duino;
- ampliamento dell'Autoporto di Ferneti;
- utilizzo di una serie di aree che avevano diversa destinazione (area Stock di Roiano, area Modiano, area ex-Ferriera di Servola, ex raffinerie della Esso e dell'Aquila, polo Dreher, caserme dismesse).

Con le prospettive di sviluppo ricompaiono le operazioni che stravolgono il territorio e l'ambiente. È il caso della baia di Sistiana (Comune di Duino-Aurisina) facente parte di un contesto territoriale di notevole pregio ambientale e paesaggistico che corrisponde all'unico tratto del litorale giuliano rimasto ineditato fino ad oggi. In presenza di un progetto di investimento turistico privato, i limiti all'edificazione previsti dal Piano Urbanistico Regionale – salvo improbabili ripensamenti – verranno accantonati per consentire la realizzazione di una volumetria che tra edilizia «fuori terra», spazi interrati e strutture definite «non fisse» potrebbe andare dai 370.000 ai 420.000 mc.

È questo il risultato di una pressione dei privati che in varie forme dura da vent'anni.

Da tenere presente che gli spazi di demanio pubblico vengono asserviti al progetto privato, trasferendo a favore di questo le loro cubature.

Inoltre la baia di Sistiana è interamente sottoposta a vincolo paesaggistico, attualmente di competenza regionale: la legge 431 (decreto Galasso) nel Friuli-Venezia Giulia non viene applicata con la motivazione che la Regione ha già provveduto alla tutela paesaggistica del proprio territorio mediante la predisposizione del Piano Urbanistico Regionale ³³).

Il gioco è troppo scoperto: prima in nome dell'autonomia non si applica il decreto Galasso dicendo che c'è il Piano Urbanistico Regionale. Ma poi quest'ultimo viene disatteso in nome dello sviluppo turistico.

All'interno del processo di ristrutturazione si possono leggere tendenze diverse:

³³) DUSANA VALENCIĆ, *Friuli: colata di cemento sul litorale giuliano*, in *Urbanistica Informazioni*, Anno XVIII, luglio/agosto 1989, pag. 4.

- all'inizio del 1990 l'Unicem S.p.A. di Torino, società del gruppo FIAT, attraverso la controllata Cementerie Centro Nord, ha acquisito per alcune centinaia di milioni una compartecipazione nella Pighin S.r.l. di Villanova di San Daniele del Friuli; continua così la campagna di acquisizioni nel settore delle imprese specializzate nel settore degli inerti per costruzioni e calcestruzzi;
- si insediano nuovi istituti bancari sia per la constatata disponibilità di risparmio sia in previsione delle nuove normative CEE;
- alcune posizioni del tradizionale capitalismo friulano vengono perdute, passando di mano: una multinazionale acquista l'azienda Tomadini, azienda simbolo delle vecchie famiglie imprenditoriali pordenonesi; Benetton acquista la Banca del Friuli, altra azienda simbolo, questa volta del capitalismo udinese; una finanziaria veneta acquista la pordenonese SAFOP;
- si segnala una certa concorrenzialità aggressiva della imprenditoria veneta (la Grafiche Vianello S.p.A. di Treviso sponsorizza iniziative culturali a Udine);
- si fa più ampia la sponsorizzazione culturale da parte di enti economici: il Monte dei Paschi di Siena finanzia la ricerca su i Toscani in Friuli durante il medioevo.

Entro questo nuovo quadro economico si avverte un segnale di cambiamento delle relazioni tra sindacati e Giunta Regionale: nel 1988 la CGIL regionale decide ufficialmente la fine della pratica della programmazione concertata. Da tempo ormai aveva mostrato la corda il sistema che vedeva discutere insieme Giunta Regionale, Confederazioni Sindacali, Associazione Industriali sugli indirizzi di fondo e sulle principali scelte di bilancio della Regione.

Ma la definitiva presa di distanze della CGIL da quel metodo indica quanta acqua sia passata sotto i ponti dall'epoca in cui i sindacati confederali giocavano un ruolo politico di primo piano sulla scena regionale, senza nascondere la velleità di sostituirsi ai partiti. Peraltro la consolidata politica della Giunta Regionale viene messa in forse più efficacemente da un fatto esterno alla Regione.

La funzione di potenziale rottura di un indirizzo ormai pluridecennale la assume l'inversione di tendenza nella struttura della finanza regionale con i bilanci preventivi 1989 e 1990, quando lo

Stato comincia ad operare dei tagli piuttosto consistenti nei trasferimenti finanziari alla Regione. Di fronte ad una minore disponibilità alla spesa, si aprono contrasti tra i settori per accaparrarsi le risorse disponibili. Nel dibattito la valutazione quasi unanime sull'efficienza della Giunta comincia ad incrinarsi.

Comincia il settore edile, preoccupato di evitare l'*immobilismo* delle opere pubbliche.

L'esecutivo della Filca-Cisl afferma che per un utilizzo più razionale delle risorse e dei servizi diventa indilazionabile una politica di consorziamiento tra comuni limitrofi ad iniziare dalle aree delle città capoluogo, così come prevede la legge regionale.

«Ciò anche in considerazione delle ridotte possibilità finanziarie a disposizione dei comuni, superando i campanilismi. ...

L'esempio dell'uso delle acque, degli acquedotti, dei depuratori, delle fognature, della regimazione dei fiumi (ad iniziare dal Tagliamento) è solo il più vistoso e sul quale più forte si è avuto il contrasto tra i diversi livelli politici ed istituzionali, con conseguenze negative per gli utenti e per la difesa del territorio.

Il sindacato costruzioni della CISL ritiene che su questo, come su altri punti, vadano superati i ritardi, recuperate posizioni precarie immotivate, arrivare (sic) ad un accordo sostanziale tra i diversi livelli istituzionali interessati, forze produttive e sociali comprese, e poi procedere» ³⁴).

Il rapporto tra potere centrale e sistema delle autonomie torna ad oscurarsi. Anche il potere centrale mette in campo le sue ragioni, che non sono solo quelle di bilancio in senso stretto. Il Ministro della Sanità De Lorenzo ha fatto a suo tempo un rilievo piuttosto preciso: *«In Friuli, come nel Veneto e in altre regioni del Nord, esiste attualmente... un numero di posti letto in eccesso rispetto a quello programmato. Di conseguenza gli amministratori regionali sono tenuti, per norme di legge e di decreti, ad intervenire per chiudere»* ³⁵).

Anche la programmazione - in definitiva - è un'opinione. Ma sarebbe certo una ingenuità pensare che mai e in nessun caso i

³⁴) *Corriere di Pordenone*, 9 febbraio 1990.

³⁵) *Il Gazzettino*, 21 novembre 1989.

politici che gestiscono il potere locale hanno allargato il numero dei posti letto degli ospedali per poter nominare qualche primario in più e quindi godere del relativo presumibile beneficio elettorale.

Intanto le aree dell'industrializzazione diffusa, come la Bassa Pordenonese, dove negli ultimissimi anni è aumentata la manodopera del settore manifatturiero, danno luogo a fenomeni assimilabili all'analfabetismo di ritorno: i giovani entrano in fabbrica appena adempiuto l'obbligo scolastico. Non è certo l'antico sfruttamento della manodopera minorile. La spinta ad una precoce occupazione giovanile non sta nel bisogno familiare, ma piuttosto nella spinta consumistica. È il miraggio della macchina a 18 anni che porta il giovane in fabbrica. Ma su questa base cala la frequenza alle scuole professionali. Il modello dell'apprendista di cinquant'anni fa che andava alla scuola serale di disegno è soltanto archeologia: si può dissotterrarlo, ma solo per esporlo in vetrina. È certo però che cultura e capacità critica fanno passi indietro. Per uscirne in avanti bisognerebbe pensare una Regione che non si limita a incentivare l'industria e ad appoggiare la nascita di nuove sedi universitarie.

Un clima preoccupato si avverte negli ambienti regionalisti: ne fa fede l'iniziativa presa recentemente da minoranze nazionali e linguistiche con un convegno tenutosi a Udine il 10/2/1990, con un tema che non lascia dubbi sulla valutazione che si viene facendo per quanto riguarda i rapporti tra potere centrale e regioni: *«Il neocentrismo dello Stato e autonomie minacciate»*.

Vi hanno aderito Union Furlane, Union Valdotaïne, Partito Sardo d'Azione, Süd Tirol, Unione Slovena, Unione del popolo veneto.

Il convegno - hanno commentato gli organizzatori - fa seguito alle minacce più o meno dirette contro la specialità della Regione Friuli-Venezia Giulia.

Nell'elenco dei promotori del convegno non figura il Movimento Friuli, che - tra l'altro - aveva avuto un incontro con l'on. Andreotti, Presidente del Consiglio dei Ministri, nell'ottobre 1989 sui problemi dell'autonomia regionale (argomenti dell'incontro: entrate finanziarie della Regione, legge nazionale per la tutela delle lingue e culture minori, aree di confine, scalo ferroviario di

Cervignano, modifica della circoscrizione elettorale XI di Udine, Gorizia, Pordenone e Belluno per la elezione del Parlamento) ³⁶⁾.

Evidentemente il Movimento Friuli non si muove più nell'ottica del particolarismo (o se si vuole dei particolarismi contrapposti al potere centrale e ai partiti tradizionali), ma piuttosto cerca un inserimento nelle logiche politiche più usuali.

La stessa operazione viene condotta anche dalla Lista per Trieste.

Solo che le forze politiche tradizionali cercano di muoversi rendendo il più oneroso e il meno produttivo possibile l'inserimento per i movimenti particolaristici, puntando sul loro lento svuotamento, del resto ormai ben documentabile sul piano elettorale.

Non è una intrinseca forza della domanda di autonomia che rende incisivi i movimenti particolaristici.

Piuttosto di fronte al municipalismo e al localismo i gruppi dirigenti italiani non hanno saputo dare risposte chiare e credibili, determinando con questo atteggiamento una esasperazione delle tensioni. Alcuni problemi probabilmente erano e sono di quasi impossibile soluzione. Quindi le tensioni restano per forza di cose irrisolte. È certamente difficile tutelare la lingua friulana, la parlata arcaica che piaceva tanto a P.P. Pasolini. Difficile perché proprio quel linguaggio è insidiato sia dalla parlata veneta sia dall'italiano per effetto di una più intensa vita di relazione. Difficile perché in definitiva anche P.P. Pasolini ha scritto in italiano e non in friulano le sue opere più impegnative ed importanti.

E non è stato certo un modo felice di affrontare i problemi di Trieste quello consistente nel promettere la «zona franca con un

³⁶⁾ *Friuli d'oggi*, n. 17, ottobre 1989. Nell'ottobre 1989 il Movimento Friuli si incontra con Andreotti, Presidente del Consiglio dei Ministri.

Le richieste:

- 1) sollecita approvazione della legge per la tutela della lingua e della cultura friulana e della legge per le aree di confine;
- 2) difesa e valorizzazione dell'autonomia e della specialità regionale.

Da tenere presente che il Movimento Friuli nella consultazione elettorale per il Parlamento Europeo nel 1989 aveva fatto confluire i propri voti, sulla candidatura dell'on. Andreotti.

provvedimento di franchigia doganale completa» ³⁷⁾ per lasciare poi questa affermazione senza seguito alcuno.

5. L'Europa unita e nel suo quadro un nuovo regionalismo

Come si è già detto, nell'arco di tempo che va dal dibattito dell'Assemblea Costituente alla formazione dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia nella IV Legislatura le motivazioni che si sono intrecciate o succedute per giustificare la specialità sono state le seguenti:

- la questione internazionale (recupero di territori già appartenenti all'Italia la cui sorte non era ancora definitivamente decisa);
- la questione della minoranza slovena (come politica democratica che sanasse il precedente vulnus della politica fascista e come condizione per ottenere un trattamento di reciprocità per gli italiani rimasti entro la Jugoslavia);
- il governo dell'economia, per reinserire nel sistema italiano territori (Trieste e Gorizia) il cui sviluppo era stato compromesso dalle mutazioni di confine e da crisi industriali, per risolvere altresì la questione della depressione economica del Friuli.

Attualmente quelle motivazioni o non esistono più oppure sono molto attenuate ³⁸⁾.

Dopo gli accordi di Osimo le questioni di confine sono chiuse a tutti gli effetti.

La questione della minoranza nazionale slovena non è risolta, ma ormai è assegnato al Parlamento il compito di legiferare per la sua tutela: il problema è politico, perché non si riesce (o non si

³⁷⁾ Discorso dell'on. Pietro Nenni a Trieste del 15 gennaio 1956.

³⁸⁾ Questo non toglie che ci si trovi in presenza di una accentuata sensibilità (in positivo e in negativo) nei confronti del problema delle minoranze. Si veda: Provincia di Trieste, *Conferenza Internazionale sulle minoranze*, 10-14 luglio 1974, *Atti della conferenza* (a cura del prof. TULLIO DE MAURO), Trieste, Tip. Villaggio del Fanciullo, 1979.

vuole) vincere le resistenze di destra, non più di carattere istituzionale ³⁹⁾.

Il governo dell'economia è sempre fondamentale, ma ormai il Friuli-Venezia Giulia è omologato a tutto il Nord-Est d'Italia e ha davanti a sé, poco più, poco meno, gli stessi problemi economici dei paesi dell'Occidente Europeo ⁴⁰⁾. Non più quelli della storica arretratezza friulana. Dove poi si dovrebbe vedere se si trattava effettivamente di arretratezza o soltanto di uno sviluppo più lento e difficile.

La specialità potrebbe essere reinterpretata in vista del nuovo ruolo del Friuli-Venezia Giulia verso i Paesi dell'Est investiti da una grande svolta politica.

Ma è difficile pensare oggi ad una regione di confine negli stessi termini nei quali erano pensabili gli emporii, i valichi e i luoghi di transito due secoli fa, con i mercanti tedeschi insediati a Gorizia e la colonia greca che operava a Trieste.

Le grandi operazioni economiche preannunciate tra Est ed Ovest coinvolgeranno interi sistemi economici e le regioni di confine avranno certo un ruolo, ma difficilmente sorpasseranno quello delle grandi città dove si assumono le decisioni e dove si trovano i centri dei sistemi di informazione.

³⁹⁾ Le stime dei redditi territoriali pubblicate recentemente dal Banco del Santo Spirito pongono il Friuli-Venezia Giulia, con l'Emilia-Romagna, al vertice della graduatoria delle regioni italiane per reddito pro-capite nel periodo 1985-87 (reddito regionale disponibile, rapportato alla popolazione, quindi comprensivo dei trasferimenti).

Nel 1988 il tasso di incremento del prodotto interno lordo, pari al + 3,9%, del Friuli-Venezia Giulia viene ulteriormente superato dall'economia regionale con un + 4,9%, indice che si colloca ad un livello ancora superiore a quello medio delle regioni dell'Italia nord-orientale.

Le esportazioni verso l'estero, dopo le variazioni negative registrate nel 1986, hanno manifestato una sensibile tendenza alla ripresa, con un incremento del + 12,1% nel 1987 e del + 11,6% nel 1988, valori che si collocano su livelli nettamente superiori a quelli nazionali: + 5,2% e + 10,8%).

Si veda: MARZIO STRASSOLDI, *«L'economia regionale e le prospettive di mercato unico»*, in *Consiglio Informa*, n. 1, novembre 1989.

⁴⁰⁾ NICOLA BELLINI, *Il socialismo in una regione sola. Il PCI e il governo dell'industria in Emilia-Romagna*, in *Il Mulino*, Bologna, Anno XXXVIII, settembre-ottobre 1989, pag. 707.

Del resto se si propongono iniziative di particolare rilevanza in questo campo, si deve subito aggiungere che esse si possono attuare solo con legge dello Stato, ricercando nel bilancio statale i relativi finanziamenti e risolvendo sempre con norme statali le questioni fiscali che si possono prevedere connesse.

È quanto ha dovuto fare in un pubblico dibattito il 9/2/90 il senatore Beniamino Andreatta quando ha proposto la costituzione di una piazza per le operazioni valutarie tra Est e Ovest Europa, un centro finanziario quindi di carattere sovranazionale, al Punto Franco di Trieste. Questo centro finanziario potrebbe diventare un importante tramite tra i mercati dell'Europa Orientale e quella Occidentale nella prospettiva apertasi di sviluppo degli scambi e dei rapporti economici.

Peraltro le esenzioni di cui godrebbero le operazioni portate a termine nel centro finanziario in questione costituirebbero un mancato introito per l'erario. Una copertura finanziaria potrebbe essere garantita da una quota ricavabile dai finanziamenti previsti dalla legge sulle aree di confine, attualmente in discussione al Parlamento. Né la legge regionale né il bilancio regionale basterebbero per realizzare quanto proposto.

Quindi una azione politica basata soltanto sulla salvaguardia della specialità dello Statuto Friuli-Venezia Giulia sarebbe una battaglia difensiva e non garantirebbe la costituzione di alleanze politiche abbastanza ampie da sconfiggere il sempre ritornante accentramento statale. L'impostazione va rovesciata.

Le forze autonomiste devono ripensare la regione in generale: eventualmente le stesse regioni ordinarie devono essere portate ad un livello di potestà legislativa e di ruolo politico pari a quello che era stato pensato per le Regioni a Statuto Speciale nel momento in cui si discuteva la Carta Costituzionale. Questa sarebbe anche la risposta più organica alla sfida delle varie leghe delle regioni dell'Italia settentrionale che chiedono uno Stato federale.

Non possiamo predicatoriamente proclamare sempre l'unità europea e poi pretendere di star dentro in questa stessa Europa con un pacchetto di privilegi per la nostra speciale e particolare Regione, ben rassicurati dal nostro ponte levatoio contro le possibili intrusioni.

La contraddizione è troppo forte e finisce con indebolire an-

che il potere contrattuale della Regione, come si viene dimostrando con la legge per le aree di confine, la quale, pensata per assicurare finanziamenti al Friuli-Venezia Giulia, è stata poi modificata in seguito alle pressioni – non certo illegittime – per attribuire gli stessi benefici anche al Veneto.

Nel senso di un ripensamento europeo delle regioni spinge anche l'esigenza, da tempo e da più parti sottolineata, di una semplificazione e di una maggiore efficienza nell'applicazione delle normative della Comunità Economica Europea. Perché è evidente che la presenza di autonomie regionali differenziate rende più complicato il coinvolgimento triangolare Stato, Regioni e CEE nella fase attuativa dei provvedimenti assunti a livello europeo. Il processo di integrazione europea non può muoversi su una diversa prospettiva. Inoltre si deve tenere conto che è già intervenuta una comunicazione della Commissione della Comunità Europea con la quale si è informato il governo italiano sulla fondata incompatibilità con il mercato comune di alcune disposizioni della legge regionale 30 gennaio 1988 n. 3, relative ad aiuti ed incentivi alle imprese regionali e si è nel contempo data notizia dell'inizio della procedura di cui al paragrafo 2 dell'articolo 93 del trattato CEE del 1957, che prevede come ultimo possibile atto anche la richiesta del rimborso delle provvidenze, qualora dichiarate illegittimamente concesse.

Probabilmente il dibattito politico si blocca sulla categoria dell'autonomia perché non si riesce a definire un modello nuovo, dopo che per i contrapposti schieramenti si sono esauriti i modelli precedenti: per il PCI l'Emilia-Romagna, per la DC il Veneto.

Anche se poi nella realtà gli uni e gli altri molto avevano pescato nell'esperienza delle due prime giunte regionali del Friuli-Venezia Giulia.

Secondo una recente analisi – piuttosto malevola, oltre che critica – nei confronti della Regione Emilia-Romagna sarebbero le fasce più deboli del sistema produttivo, quelle cioè rimaste ai margini dei grandi circuiti finanziari e tecnologici nazionali e internazionali, a rivolgersi alla Regione per chiedere protezione: «... *protezione in vero improbabile poiché essa eccede di molto le possibilità di azione di un governo regionale e specie di un governo sottoposto a forti tensioni centrifughe. Un possibile e verosimile risultato è*

allora quello di uno stallo, di un blocco strutturale nella capacità di iniziativa, di cui molti già scorgono i segni. Certo, il «modello emiliano», più che superato, appare irrimediabilmente smarrito e le frontiere del riformismo comunista vanno oggi a collocarsi su orizzonti imprecisi e lontani»⁴¹⁾.

Prescindendo da quello che può accadere in Emilia-Romagna, è abbastanza ragionevole pensare che, nella prospettiva di una accentuata concorrenza come tratto caratteristico del post-1992, un largo strato di imprenditori anche in Friuli-Venezia Giulia si prepari a chiedere più protezione. Il sistema economico regionale è oggi considerato troppo orientato alla produzione di beni di consumo, corrente o durevole, mentre le stesse produzioni di semilavorati o di beni di investimento già attivate, solo in alcuni casi si collocano in settori altamente specializzati e ad elevato contenuto tecnologico⁴²⁾. Fare dei tagli della spesa pubblica o della legge per le aree di confine (con relativo finanziamento) gli unici problemi importanti della Regione, vuol dire prepararsi a fare da puntello delle fasce deboli dell'economia regionale, con un rilancio di ogni tipo di contributo.

Il problema vero è un altro: si devono inventare le soluzioni nuove per i problemi di un'epoca che si preannuncia impegnativa per tutti.

In definitiva le autonomie regionali andrebbero valutate non tanto dal punto di vista della loro capacità generale di spesa e neppure dal punto di vista di una maggiore capacità di adeguarsi alle situazioni particolari. Queste sono ipotesi di lavoro piuttosto scontate e non è detto che la dimensione ottimale regionale (tendenzialmente grande) per governare l'economia sia una dimensione altrettanto funzionale per rispondere positivamente alle particolarità, che premono per la loro piccola dimensione.

Le risposte più assillanti oggi sono quelle che ci vengono richieste dalle società complesse nelle quali viviamo. Quante volte le Regioni sono state in grado di dare questo tipo di risposte, anticipando o sollecitando le soluzioni che più compiutamente dovevano

⁴¹⁾ MARZIO STRASSOLDO, *«L'economia regionale, ecc.»*, op. cit., pag. 24.

⁴²⁾ G.F. La Regione Ente 'Intermediatore'? in *«Le Regioni»*, Anno XVII n. 4 agosto 1989, pag. 990.

dare o hanno in effetti dato livelli più alti di decisione, come il Parlamento nazionale oppure la stessa CEE?

Recentemente si è registrata una iniziativa dell'Assessore alla Sanità del Comune di Bologna di promuovere la creazione di comitati etici ospedalieri e cittadini.

Non si intende qui entrare nel merito della questione se il trasferimento di un problema al piano formale-giuridico della rappresentanza istituzionale significhi o meno garanzia di esiti significativi e coerenti.

Qui si vuole solo sottolineare il caso di una capacità di inventiva del potere locale.

Per rendere più ampia questa capacità di cambiamento o di innovazione è utile o non è utile la facoltà legislativa regionale?

E se la risposta è positiva, non è forse allora il caso di studiare le regioni a statuto speciale dal punto di vista della loro produzione legislativa?

Questo senza negare che anche le pure leggi di spesa abbiano una certa importanza.

L'autonomia regionale si concretizza in due aspetti: quello delle competenze legislative e quello dei finanziamenti. Quando il governo rinvia le leggi regionali e di fatto limita le competenze legislative, la risposta è piuttosto moderata, tutta piena di attenzione per le esigenze di un funzionamento come che sia. Prevale quindi l'arrendevolezza. Quando invece il governo taglia i trasferimenti di fondi allora la risposta è dura, forse anche risentita. Tutte le regioni, ordinarie e speciali, insieme alle province autonome, hanno presentato unitariamente ricorso davanti alla Corte Costituzionale impugnando il decreto legge 415/1989 collegato alla finanziaria, per i tagli apportati ai normali trasferimenti di fondi dallo Stato alle regioni. C'è un qualche divario qualitativo tra questi due atteggiamenti.

Contemporaneamente ci si lamenta che la più recente legislazione (ad es. per la difesa del suolo) toglie spazio alle regioni. Ma le regioni sono dentro o sono fuori rispetto alla politica che tende a governare, con maggiore o minore efficacia, i problemi della difesa ambientale? Si intende che la domanda vale soprattutto per le Regioni a Statuto Speciale che hanno una più ampia competenza legislativa.

La corrente analisi economica definisce la struttura della finanza pubblica italiana come squilibrata e perciò causa di una serie di conseguenze negative, in tema di pressione sulle risorse accumulate dalle famiglie sotto forma di risparmio, con un debito pubblico che ormai equivale ad una annuità del reddito nazionale disponibile. Fino ad oggi la Regione Friuli-Venezia Giulia non ha dato una prova convincente di saper operare per una selezione della spesa, soprattutto nella ricostruzione delle zone terremotate. Ora la selezione della spesa è uno degli aspetti della ristrutturazione della finanza pubblica. Fallire qui vuol dire mancare il bersaglio vero.

Certamente la Regione, oltre ad avere dato alcune indicazioni di una legislazione potenzialmente anticipatrice rispetto agli indirizzi nazionali, ha conseguito buoni risultati nell'ammodernamento della agricoltura, nella industrializzazione e nella già ricordata ricostruzione dopo i sismi del 1976. Merito quest'ultimo particolarmente rilevante a fronte dei fallimenti riscontrati in altre parti d'Italia. Si deve presupporre che in campi analoghi gli enti regionali siano in grado di dare buona prova di se e quindi l'istituto regionale va messo in grado di funzionare a pieno regime, portando piuttosto tutte le Regioni al livello della potestà legislativa proprio delle autonomie speciali. Infatti se si crede ad una sperimentazione legislativa questa ha uno spazio vero solo se i limiti sono quelli dei principi dell'ordinamento generale dello stato. Che se invece si deve legiferare rispettando, oltre che i principi dell'ordinamento, anche i principi delle leggi statali esistenti, ci si riduce a licenziare delle norme che sono poco più che interventi migliorativi, i quali potrebbero essere conseguiti anche nell'ambito di provvedimenti amministrativi di esecuzione delle leggi statali.

Portando tutte le Regioni al livello di quelle speciali, ci si metterebbero su una strada che del resto appare inevitabile se si crede ad una Europa unita con confini più ampi rispetto a quelli della attuale Comunità Economica Europea. L'unificazione europea intesa come unificazione politica e non solo economica dovrà fare i conti prima o poi con le diversità dei cantoni svizzeri, dei land tedeschi, ecc..

Il livello delle autonomie dovrà essere regolato non sugli enti regionali più poveri di poteri, ma piuttosto su quelli più dotati di competenze.

Un approfondimento invece si impone per i compiti di programmazione, dove, come si è visto, gli esiti non sono stati positivi per la Regione Friuli-Venezia Giulia.

Significativa la critica proveniente da alcuni ambienti giuridici: le Regioni si sarebbero prevalentemente riconosciute nella dimensione della negoziazione e della mediazione politica degli interessi, senza immedesimare la propria immagine con quella dell'autorità. A sostegno di questa interpretazione si riferisce il fatto che in una materia di sicura pertinenza regionale come l'assistenza sanitaria o l'assistenza sociale, da parte delle Regioni non è stata intrapresa una vera azione di repressione degli abusi e delle carenze, lasciando semmai questo compito allo stato e alle forme spettacolari e discontinue dei blitz operati dai suoi organi di polizia ⁴³). Resterebbe da verificare se in altri campi – come quello degli abusi edilizi – le Regioni si siano fatte sentire.

La programmazione, anche quando si limita ad essere soltanto indicativa, richiede sempre una visione generale dei problemi. È proprio su questo terreno che si è dimostrato debole il potere locale. Per cui è probabilmente necessario rivedere tutto il dibattito inerente la funzione di indirizzo e di coordinamento ⁴⁴).

Il più recente dibattito politico sembra improntato ad un certo realismo, perché ormai non si può sfuggire all'impressione che il potere locale soffra di un tasso di clientelismo e di elettoralismo molto alto. Come rimedio qualcuno propone un nuovo meccanismo di investitura dell'organo di governo della Regione Friuli-Venezia Giulia (modifica della legge elettorale regionale con elezione diretta del presidente della Giunta Regionale), sia per rafforzare le ragioni dell'unità regionale che per «offrire alla classe politica regionale ulteriori opportunità per superare l'eccessiva, per non dire spasmodica, sensibilità alle richieste settoriali delle circoscrizioni elettorali di provenienza».

Resta solo da vedere se una caratteristica strutturale negativa può essere facilmente rimossa soltanto con un nuovo meccanismo elettorale.

⁴³) ELIO GIZZI – ANDREA ORSI BATTAGLINI, *La funzione di indirizzo e coordinamento*, Milano – Franco Angeli – 1988.

⁴⁴) Corriere di Pordenone – 30 maggio 1990.

Le competenze regionali e provinciali nel primo e nel secondo Statuto di autonomia

di *Franco Visetti*

1. Cenni sulla genesi storica degli Statuti speciali di autonomia per il Trentino-Alto Adige del 1948 e del 1971

Prima di affrontare in modo diretto il tema che intendo sviluppare, nel quadro delle ampie tematiche oggetto di questo convegno, ritengo opportuno un cenno sulla genesi e sulle modalità di formazione delle due leggi costituzionali che hanno originato e che possono essere denominate il primo e il secondo Statuto di autonomia della Regione Trentino-Alto Adige.

E ciò per meglio inquadrare il tema relativo alle differenze tra i due Statuti e per consentire una valutazione più approfondita circa i motivi che hanno determinato differenze così profonde esistenti tra i due testi costituzionali.

1a. *Formazione della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5* - Il primo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige è stato approvato dall'Assemblea costituente ed è divenuto legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 5.

Tale legge costituzionale si è venuta formando - sostanzialmente - in parallelo alla elaborazione del testo della Costituzione della Repubblica e contemporaneamente ai testi costituzionali che hanno approvato gli Statuti delle Regioni Sardegna e Valle d'Aosta.

Tali due Statuti sono stati promulgati nella stessa data (26 febbraio 1948) e le leggi costituzionali recano i numeri 3 e 4.

È noto che lo Statuto della Regione siciliana è stato approvato in tempo anteriore, con regio decreto costituzionale 15 maggio 1946, n. 455 convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2.

Per quanto riguarda, infine, lo Statuto speciale della regione Friuli Venezia Giulia, esso ha visto la luce in tempo notevolmente posteriore: infatti è stato approvato con legge costituzionale 31 gennaio 1973, n. 1.

Tornando allo Statuto speciale per la regione Trentino-Alto

Adige del 1948 il riferimento d'obbligo è all'Accordo intervenuto a Parigi il 5 settembre 1946 tra il Governo italiano e il Governo austriaco.

In tale Accordo internazionale è compreso l'articolo 2 il quale impegna il Governo italiano nei termini seguenti:

«alle popolazioni delle zone sopradette (provincia di Bolzano e vicini comuni bilingui della provincia di Trento) sarà concesso l'esercizio di un potere legislativo ed esecutivo autonomo, nell'ambito delle zone stesse. Il quadro nel quale detta autonomia sarà applicata, sarà determinato consultando anche elementi locali rappresentanti le popolazioni di lingua tedesca».

È nota la diversa lettura avvenuta della seconda parte del ricordato articolo 2 ed è largamente documentata l'opera politica e l'attività giuridica per estendere l'autonomia regionale non solo alle zone indicate nell'articolo 1 dell'Accordo di Parigi, ma, anche, al Trentino, sulla base di rivendicazioni storiche e di condizioni politiche sociali ed economiche.

Nel periodo intercorrente tra l'autunno dell'anno 1945 e il gennaio dell'anno 1948 sono stati predisposti o elaborati 14 progetti di Statuti di autonomia riferibili a forze politiche diverse, la cui raccolta è avvenuta nell'anno 1988 nel volume «Il cammino dell'autonomia nei progetti per lo Statuto speciale del 1948» a cura di Piccoli e Vadagnini.

Tale raccolta dimostra come il problema dell'autonomia nel Trentino fosse estremamente vivo in quanto gran parte dei progetti di Statuti regionali provenivano da forze politiche o culturali del Trentino mentre numericamente minore è stata la proposta di progetti di Statuti proveniente da componenti politiche dell'Alto Adige.

Accanto a questa intensa attività pre-statutaria, è da ricordare che l'elaborazione del primo Statuto di autonomia è avvenuta in seno alla sottocommissione per gli Statuti regionali presieduta dal prof. Perassi, sottocommissione che ha operato nell'ambito dell'assemblea costituente.

Il testo del primo Statuto speciale è stato esaminato dall'Assemblea costituente nella seduta pomeridiana del 29 gennaio 1948 e approvato, a scrutinio segreto, con 283 voti favorevoli, su 361 votanti, e 78 voti contrari.

La prima elezione degli organi regionali e provinciali è avvenuta il 12 dicembre 1948 e le complesse cause e ragioni politiche e istituzionali che hanno determinato la crisi della prima esperienza autonomistica, ampiamente esaminate e valutate nelle sedi storiche e giuridiche, hanno avuto il loro punto culminante negli anni sessanta avendo come causa particolare la mancata applicazione dell'articolo 14 dello Statuto che prevedeva, normalmente, la delega delle funzioni amministrative regionali alle due Province, nonché vertenze insorte su testi di norme di attuazione statutarie in particolare nella materia dei lavori pubblici e dell'edilizia popolare.

Il primo Statuto speciale di autonomia è rimasto in vigore fino al 20 gennaio 1972, data di entrata in vigore della legge costituzionale che approvava le profonde revisioni e le modifiche di tale Statuto.

1b. Cenni storici sul secondo Statuto speciale di autonomia - Il testo del secondo Statuto speciale di autonomia è frutto di un lungo lavoro di una commissione di studio istituita dal Governo nel settembre dell'anno 1961, commissione che, sostanzialmente, ha adempiuto all'attuazione delle misure dal numero 73 al numero 97 del «Pacchetto delle misure per l'Alto Adige», predisposto dal Governo e approvato dal Parlamento nel dicembre dell'anno 1969 dopo avere espresso un primo «assenso» nel settembre 1966.

Nella seduta del 16 settembre 1969 il Parlamento austriaco esprimeva il proprio consenso al «Pacchetto».

Sulla base delle proposte della Commissione dei 19 già menzionata, il Parlamento ha approvato, con la particolare procedura delle leggi di revisione costituzionale e cioè con doppia lettura e votazione, le modifiche alla legge costituzionale n. 5 del 1948, tradotte nella legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1.

Il testo della menzionata legge costituzionale è completato dalla legge ordinaria 11 marzo 1972, n. 118 contenente provvedimenti a favore delle popolazioni altoatesine.

La legge costituzionale 10 novembre 1971, n. 1, è stata successivamente completata con la legge costituzionale 28 febbraio 1972, n. 1, e le due norme costituzionali sono state raccolte nel D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica 20 novembre 1972, n. 301. Si può quindi concludere che,

sostanzialmente, soltanto nel novembre 1972 erano state poste le premesse giuridiche complessive per l'entrata in vigore del secondo Statuto di autonomia.

È da evidenziare che la fase preparatoria del primo Statuto di autonomia ha avuto una durata di 3 anni (1945-1947) mentre la fase preparatoria del secondo Statuto di autonomia è durata oltre 10 anni (dal 1961 al 1971).

Anche se si tratta di un dato puramente indicativo, appare evidente la diversità del contesto storico e politico nel quale è avvenuta la maturazione dei due Statuti di autonomia.

Nell'anno 1960 è stato presentato il ricorso austriaco all'ONU ed è avvenuta la discussione dello stesso conclusasi con una risoluzione rivolta alle due parti contraenti l'Accordo di Parigi.

Nel periodo 1961-1969 si sono succeduti gli incontri a livello di presidenti del Consiglio e di Ministri degli esteri a Milano, Klagenfurt, Zurigo, Venezia, Ginevra, Parigi, Copenhagen.

Tutti questi incontri hanno accelerato la chiusura del Pacchetto.

Nel maggio 1973 il Governo fu istituì le commissioni dei dodici e dei sei per l'elaborazione delle norme di attuazione dello Statuto, commissioni che hanno operato intensamente, ma che, solo attualmente, si avviano a concludere la prima fase di completamento dello Statuto di autonomia.

2. Esame comparato delle competenze legislative e amministrative, della struttura degli organi e di altri aspetti rilevanti nei due statuti di autonomia del 1948 e del 1971

2a. Le competenze legislative - Le competenze legislative della Regione e delle due Province autonome di Bolzano e di Trento sono elencate per le materie principali negli articoli 4, 5, 6, 7, 8 e 9 dello Statuto speciale.

Altre competenze legislative, non comprese tra quelle indicate negli articoli appena menzionati, sono comprese in altri articoli dello Statuto speciale di autonomia e rappresentano casi particolari che potranno essere esaminati a parte.

Iniziando dai menzionati articoli dello Statuto speciale è da premettere che sia lo Statuto di autonomia del 1948 che lo Statuto

di autonomia del 1971 ripartiscono, così come avviene per le altre regioni a Statuto speciale le competenze legislative in tre tipi o ordini diversi:

- competenza legislativa esclusiva o primaria
- competenza legislativa concorrente o secondaria
- competenza legislativa integrativa.

Per quanto riguarda le materie di competenza primaria od esclusiva è interessante sottolineare subito una differenza esistente tra il testo dello Statuto speciale del 1948 e quello del 1971.

La differenza consiste in questo: nel secondo Statuto di autonomia (quello del 1971) la prima parte dell'art. 4 che contiene l'indicazione dei limiti della competenza legislativa primaria è stata integrata e completata precisando che tra gli interessi nazionali (che costituiscono uno dei limiti a tale competenza legislativa) è compreso «quello della tutela delle minoranze linguistiche locali».

Tale nuova formulazione statutaria, mentre sembrerebbe finalizzata ad accrescere i limiti esistenti per le potestà legislative primarie (i limiti indicati valgono anche per l'art. 8 dello Statuto speciale nei confronti delle due Province autonome) in effetti inserisce il principio della tutela delle minoranze linguistiche locali, (chiesto ed ottenuto, in sede di riforma dello Statuto del 1948, dai rappresentanti del gruppo linguistico tedesco) al fine di evidenziare che la tutela delle minoranze linguistiche esistenti nel territorio regionale rappresenta un limite in sede di contenzioso di verifica della legislazione regionale e provinciale e statale da parte del Governo e davanti alla Corte Costituzionale.

Da ciò l'importanza e l'interesse rilevante del nuovo principio introdotto con lo Statuto di autonomia del 1971.

Per quanto riguarda le competenze primarie della Regione esse venivano enumerate in 17 punti nello Statuto del 1948 mentre sono enumerate in 10 punti nello Statuto di autonomia del 1971.

In linea generale si può affermare che sono rimaste nella competenza legislativa primaria della Regione le principali competenze di natura ordinamentale mentre sono state spostate dal livello regionale al livello provinciale le competenze legislative di intervento in materie di rilevanza economica o sociale.

Infatti sono rimaste nella competenza legislativa della Regione le competenze in materia di ordinamento degli uffici e del

personale, di ordinamento di enti pararegionali, di ordinamento degli enti sanitari e ospedalieri, di ordinamento delle Camere di commercio di ordinamento delle assemblee di credito a carattere regionale.

Anche le competenze in materia di circoscrizioni comunali, espropriazioni per pubblica utilità, impianto e tenuta dei Libri fondiari, servizi antincendi, contributi di miglioria, sono sostanzialmente competenze legislative di natura e contenuto ordinamentali in quanto non sono direttamente collegate con possibilità di intervento nei settori della vita economico-sociale della Regione.

Nel nuovo testo dell'art. 4 dello Statuto del 1971 è rimasta attribuita alla Regione anche la competenza in materia di «sviluppo della cooperazione e vigilanza sulle cooperative».

Sono state attribuite alla competenza delle Province le principali materie di intervento nelle quali operano le società cooperative (agricoltura, foreste, turismo, trasporti, edilizia pubblica, edilizia scolastica ecc.). A questo riguardo, essendo sorte differenti interpretazioni circa la portata della competenza legislativa regionale rispetto a quella provinciale nel settore della cooperazione, il legislatore è intervenuto con una norma di attuazione approvata con DPR 28 marzo 1975, n. 472 modificato con l'art. 16 del DPR 19 novembre 1987, n. 526.

Tale norma di attuazione precisa che spetta alla Regione assumere le iniziative e svolgere le attività dirette a promuovere e sviluppare la cooperazione sul piano ordinamentale; si evidenzia quindi anche in questo campo una competenza sostanzialmente ordinamentale della Regione.

Sono di competenza delle Province autonome gli interventi di sostegno finanziario a favore delle società cooperative che svolgono attività nelle materie di competenza provinciale.

La delimitazione tra le due sfere di competenza avviene ancora una volta, come si è già messo in luce con un'attribuzione sostanzialmente ordinamentale alla Regione e una legislazione di intervento puntuale in favore dei singoli tipi di società cooperative per quanto riguarda le due Province autonome.

Dopo avere sommariamente indicato le 10 competenze di natura primaria rimaste attribuite alla competenza regionale va evidenziato quali siano le sette materie ricomprese nello Statuto del

1948 nella competenza regionale e trasferite alla competenza provinciale.

Si tratta delle materie seguenti:

- viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale (ora provinciale)
- miniere, comprese le acque minerali e termali, cave e torbiere
- agricoltura, foreste e corpo forestale, patrimonio zootecnico ed ittico istituti fitopatologici, consorzi agrari e stazioni agrarie sperimentali
- apicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna
- caccia e pesca
- assistenza sanitaria e ospedaliera
- comunicazioni e trasporti di interesse regionale
- turismo e industria alberghiera

Si tratta, come è evidente, di materie di rilevante importanza che si trovano ora comprese nella competenza legislativa primaria delle Province autonome indicata nell'art. 8 dello Statuto speciale.

Venendo alla competenza legislativa secondaria o concorrente è da evidenziare che l'art. 5 dello Statuto speciale del 1948 menzionava 8 competenze attribuite alla competenza regionale, mentre lo Statuto nel 1971 indica tali competenze in tre punti sia pure particolarmente qualificanti.

Sono cioè rimaste nella competenza della Regione tre competenze, tutte di natura ordinamentale e precisamente:

- 1) ordinamento dei comuni
- 2) ordinamento delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza
- 3) ordinamento di credito fondiario e di credito agrario, delle Casse di risparmio e delle Casse rurali nonché delle aziende di credito a carattere regionale.

Le altre materie comprese nel 1948 nella competenza regionale e trasferite alla competenza delle due Province autonome sono le seguenti:

- incremento della produzione industriale e delle attività commerciali
- utilizzazione delle acque pubbliche
- assunzione diretta di servizi di interesse generale e loro gestione a mezzo di aziende speciali

- opere di bonifica

Verificando il corrispondente articolo della competenza legislativa concorrente o secondaria delle Province autonome (art. 9) si ritrovano, parzialmente, le competenze ora menzionate, in particolare quelle relative all'incremento della produzione industriale e delle utilizzazioni delle acque pubbliche, mentre altre competenze sono state ricomprese tra quelle di competenza primaria provinciale (opere idrauliche della terza, quarta e quinta categoria - assunzione diretta di servizi pubblici e loro gestioni a mezzo di aziende speciali - commercio).

Anche per quanto riguarda la competenza secondaria il disegno del legislatore costituzionale è stato, nello Statuto del 1971, di ricomprendere nella sfera di competenza regionale le materie di natura sostanzialmente ordinamentale, e di trasferire alla sfera di competenza provinciale quelle che comportano interventi nella struttura economico e sociale della società.

Per quanto riguarda le materie di competenza integrativa (art. 6 dello Statuto speciale) è da sottolineare che nessuna materia di questo tipo è attribuita alla sfera della competenza provinciale mentre le materie concernenti la previdenza e le assicurazioni sociali sono rimaste attribuite alla competenza regionale che è stata anche meglio specificata con una norma di attuazione del 1978 la quale prevede, tra l'altro, la possibilità di costituire istituti autonomi provinciali previdenziali con ordinamento autonomo e con possibilità di attribuzione di competenze previdenziali da parte dello Stato attraverso un particolare meccanismo di intese.

Proseguendo nel nostro esame di tipo comparativo è ora da precisare che, nel complesso, le competenze legislative di natura primaria riservate alla sfera di competenza provinciale sono state notevolmente ampliate nello Statuto del 1971 rispetto a quello del 1948.

Infatti mentre tali competenze legislative erano 14 nello Statuto del 1948 esse sono divenute 29 nello Statuto del 1971.

Si è verificato perciò non soltanto un fenomeno di trasferimento di competenze di intervento dalla Regione alle due Province autonome ma anche di aumento e di arricchimento di tali competenze legislative nel secondo Statuto di autonomia.

Mi pare di un qualche interesse sottolineare alcune materie

che non erano comprese nella competenza regionale nello Statuto del 1948 né in quella provinciale dello stesso Statuto, ma rappresentano una nuova attribuzione statutaria avvenuta nel novembre 1971.

Tali materie sono in particolare le seguenti:

- 1) tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare;
- 2) edilizia pubblica comunque sovvenzionata;
- 3) costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali per l'assistenza e l'orientamento dei lavoratori nel collocamento;
- 4) scuola materna (tale competenza era in precedenza compresa tra quelle di natura secondaria provinciale);
- 5) edilizia scolastica;
- 6) ordinamento e formazione professionale.

Si è quindi verificato un sostanziale potenziamento nelle competenze legislative delle due Province autonome in base allo Statuto del 1971.

Venendo alle materie di competenza secondaria o concorrente esse erano solamente tre nello Statuto del 1948, sempre per quanto riguarda la competenza provinciale e sono divenute 11 nello Statuto del 1971.

Accanto alle tre materie già comprese nello Statuto del 1948 e a quelle trasferite dalla Regione alle Province secondo quanto si è già avuto modo di osservare sono state inserite nel nuovo Statuto le seguenti competenze di tipo concorrente:

1. apprendistato
libretti di lavoro
categorie e qualifiche dei lavoratori
2. costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali di controllo sul collocamento
3. spettacoli pubblici per quanto attiene la sicurezza pubblica
4. esercizi pubblici
5. igiene e sanità ivi compresa l'assistenza sanitaria ospedaliera
6. attività sportive e ricreative con i relativi impianti e attrezzature

Nel complesso, per quanto riguarda le competenze legislative dei tre enti autonomi, ne esce una competenza vastissima in quanto si tratta di 39 materie di competenza primaria di 14 materie di

competenza secondaria o concorrente e di due materie di competenza integrativa.

Esse toccano tutti i principali settori della vita pubblica.

Inoltre è da tener conto che con il DPR n. 526 del 1987 sono state estese alla Regione e alle Province autonome le attribuzioni di competenze già previste per le Regioni a Statuto ordinario con il DPR n. 616 del 1977.

Dopo i cenni dedicati al problema centrale dello spostamento della competenza legislativa ritengo opportuno richiamare l'attenzione sugli altri aspetti più rilevanti di marcata differenziazione tra lo Statuto speciale di autonomia del 1948 e quello del 1971.

1) *Nuovo ruolo dei tre enti autonomi* - Come si deduce dalla sfera di competenza legislativa regionale e provinciale, nonché dal complesso dei poteri e delle potestà amministrative e di quelli connessi alla Regione il nuovo Statuto di autonomia attribuisce ad essa un ruolo fondamentalmente di ordinamento cioè di competenza legislativa a disciplinare in modo unitario la struttura degli enti subregionali e provinciali in materie importanti quali gli enti locali, il credito, l'assistenza, la sanità, la cooperazione e gli altri già menzionati.

Alle due Province autonome il legislatore costituzionale del 1971 ha riservato un ruolo sostanziale di intervento nei principali settori della vita economico-sociale e un ruolo di programmazione complessiva sia sul territorio che nello svolgimento della politica economica-finanziaria.

Anche il secondo Statuto di autonomia ha mantenuto una regione unitaria senza - evidentemente - porre rapporti di gerarchia tra ente Regione ed enti provinciali in quanto si tratta sostanzialmente della coesistenza di tre enti di tipo e di livello regionale.

Da ciò deriva una frequente interazione di materie (vedi le competenze ordinamentali nell'assistenza, nella sanità e nella cooperazione e quelle di intervento e programmazione nelle stesse materie riservate le une alla Regione e le altre alle Province) ma, anche per molti altri punti, nei quali una forma di collaborazione e un procedere comune divengono anche nella esperienza delle ultime legislature sempre più evidenti.

2) *Rafforzamento della potestà finanziaria provinciale rispet-*

to a quella regionale - In parallelo con l'aumento delle competenze legislative si è gradualmente addivenuti ad una revisione del sistema finanziario riferito alla Regione e alle due Province autonome. Sotto questo aspetto occorre distinguere due momenti: quello che va dal 1971 al 1989 e quello successivo al 1989.

In una prima fase si è avuto un regime finanziario transitorio e provvisorio, ancora legato alla riforma tributaria del 1972 che di fatto ha accresciuto in modo rilevante la potestà finanziaria delle due Province autonome ed ha mantenuto invece la dimensione finanziaria della Regione ad un livello certamente inadeguato ed insufficiente e non pare addirittura alla possibilità di esprimersi legislativamente in modo consistente in tutte le materie di competenza regionale. Questa situazione si è profondamente modificata a seguito della emanazione della legge dello Stato che ha modificato gli articoli dello Statuto speciale in materia finanziaria (legge 3 novembre 1989 n. 386).

In base a tale normativa è stato ridisegnato il quadro complessivo della potestà finanziaria della Regione e delle Province attribuendo alla Regione contributi in quota fissa alcuni dei quali già riconosciuti e altri di nuova istituzione e con la introduzione di una percentuale dello 0,5% sull'IVA all'esportazione che determina sostanzialmente una variabile notevolmente interessante.

Comunque, in conseguenza della riforma finanziaria, si prevede che le risorse finanziarie della Regione vengano a partire dall'anno 1988 sostanzialmente triplicate con una consistenza adeguata alle competenze legislative alle potestà amministrative dell'ente.

Per quanto riguarda le Province autonome il sistema finanziario è stato sostanzialmente modificato, sia nel senso di abolire la quota variabile, che rendeva necessario un negoziato annuale tra rappresentanti dello Stato e delle Province, e con individuazione precisa di quote e tributi da versare ai bilanci provinciali.

Una novità è rappresentata anche dal fatto che non esiste più un tramite tra finanza statale e finanza regionale per la finanza provinciale, ma il rapporto di finanziamento è diretto tra Stato e due Province autonome.

La potestà finanziaria delle Province autonome è qualitativamente e quantitativamente migliorata anche con il trasferimento dalla Regione alla Provincia di talune capacità impositive in materia di turismo e di tasse di concessione.

Nel complesso i bilanci delle due Province autonome possono assestarsi sui livelli raggiunti negli anni '80 con una maggiore certezza di intervento e con qualche margine di possibile indebolimento per quanto riguarda l'assegnazione alle due Province autonome di entrate derivanti da leggi speciali dello Stato.

3) *Mantenimento di una autonomia tripolare* - Appare evidente, anche dallo Statuto del 1971, che i tre enti autonomi che coesistono ed insistono nello stesso territorio sono la Regione e le due Province autonome con differenziazione netta di poteri legislativi, di potestà amministrative, di capacità di intervento e di finanziamento ma sostanzialmente inseriti in un disegno unitario di autonomia il quale sembra sempre più e sempre meglio funzionare in quanto tra i tre enti autonomi esiste un circuito costante di comunicazioni e di interazioni in modo che le potestà attribuite alla Regione e non possedute dalle Province per esempio per quanto riguarda l'utilizzazione dell'art. 35 con la espressione di voti e di progetti di legge al Governo e al Parlamento e d'altra parte con una potenzialità di intervento e di programmazione delle due Province autonome che rende effettuali ed incisive le riforme ordinamentali della Regione fanno comprendere come questo tipo «specialissimo» di autonomia esistente nel nostro Paese vada globalmente difeso e mantenuto come esempio unico di una dotazione complessiva autonomistica non esistente in altre Regioni a Statuto speciale.

4) *Autonomie speciali e autonomie ordinarie* - A fronte di questa situazione permane, sia pure in modo relativo, un rischio di appiattimento dell'autonomia regionale e provinciale rispetto al graduale potenziamento delle autonomie delle Regioni a Statuto ordinario.

A questo riguardo è da tenere peraltro conto che un primo aspetto negativo, rappresentato dalla applicazione del DPR n. 616 del 1977 che attribuiva alle Regioni a Statuto ordinario e ad altri enti locali numerose fette di competenze statuali con una mancata estensione alle Regioni a Statuto speciale ed anche alla Regione Trentino-Alto Adige ha avuto, nell'anno 1989, traduzione nella già menzionata norma di attuazione la quale ha sostanzialmente trasferito alle due Province autonome tutte le parti di potestà amministrative che lo Stato ha trasferito alle Regioni a Statuto ordinario ed ai comuni.

Ciò nonostante nell'attività del Parlamento e del Governo persiste una costante tendenza all'accentramento e ad una erosione delle autonomie con la continua attività legislativa anche in materie di competenza regionale e provinciale, senza tenere adeguatamente conto della separazione delle competenze tra lo Stato e la Regione e le Province autonome nelle materie riservate dallo Statuto.

Un punto particolare a questo riguardo è rappresentato dal configurarsi sempre più marcato del potere di indirizzo e coordinamento che il Governo in particolare con la legge n. 400 sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, invoca a suo esclusivo favore avendo ottenuto anche il conforto di più decisioni della Corte Costituzionale.

A questo riguardo la Regione e le due Province autonome hanno avviato da tempo un'azione comune, collegandosi anche con le altre Regioni a Statuto speciale, per ottenere un intervento legislativo dello Stato (ad esempio attraverso l'emanazione di una norma di attuazione) tendente a definire e delimitare – almeno proceduralmente – il potere di indirizzo e coordinamento nei confronti delle Regioni a Statuto speciale e in particolare della Regione Trentino-Alto Adige per la quale la stessa Corte Costituzionale ha ritenuto che il potere di indirizzo e coordinamento possa incontrare un limite oggettivo nel principio di tutela delle minoranze linguistiche che deve essere rispettato comunque dal Governo e dal Parlamento in sede di potere di indirizzo e coordinamento.

Si tratta di un punto essenziale e discriminante tra la potestà primaria dello Stato e l'autonomia globale della Regione e delle Province autonome sul quale la battaglia autonomistica dovrà essere ancora portata avanti.

5) *Garanzie particolari per i bilanci* - Altra sostanziale differenza tra lo Statuto del 1948 e quello del 1971 è il potere conferito ai Consiglieri regionali, ai Consiglieri provinciali, ai Consiglieri comunali, di condizionare le deliberazioni degli organi previsti dallo Statuto in particolare, ad esempio, in sede di approvazione dei bilanci e dei rendiconti impugnando gli atti relativi per violazione del principio di parità di trattamento tra i tre gruppi linguistici.

Si tratta di una novità estremamente significativa finora tra-

dotta in norme statutarie e consolidata con norme di attuazione ma che non ha avuto dal 1971 ad oggi pratica applicazione. Segno questo che nella sostanza il sia pur delicato equilibrio esistente a livello regionale e provinciale sul punto della tutela dei gruppi linguistici non ha determinato nell'atto finanziario più rilevante quale il bilancio regionale o provinciale contrasti tali da contrapporre i rappresentanti dei gruppi linguistici.

6) *Altre forme di garanzia* - Esiste inoltre una novità nelle norme di garanzia per la proporzionale linguistica con la accentuazione del principio di residenza quadriennale (nel 1948 biennale) nel territorio regionale ai fini dell'esercizio dell'elettorato attivo. Inoltre è stato introdotto un principio di precedenza nel collocamento al lavoro per i residenti nel territorio regionale e sono poste norme statutarie perché gli stanziamenti della Provincia di Bolzano destinati a finalità economico sociali tengano conto anche del principio del bisogno e non soltanto quello della consistenza tra gruppi linguistici.

Si tratta di un complesso di norme statutarie molto interessanti e completamente nuovo rispetto alla prima stesura dello Statuto regionale del 1948.

7) *Rappresentanza dei gruppi linguistici negli organi degli enti pubblici* - Il nuovo Statuto di autonomia si preoccupa di assicurare una garanzia di presenza di rappresentanti dei tre gruppi linguistici sia nel Consiglio regionale che nei Consigli provinciali e nei Consigli comunali.

Un particolare meccanismo è previsto per la presenza di un rappresentante del gruppo linguistico ladino nel Consiglio provinciale di Bolzano.

Inoltre, con una norma costituzionale di revisione statutaria in corso, analoga normativa è prevista per la rappresentanza di un Consigliere di lingua ladina anche nel Consiglio provinciale di Trento.

Quando questo disegno sarà perfezionato almeno due rappresentanti del gruppo linguistico ladino siederanno nel Consiglio regionale.

8) *Uso delle lingue* - Altro gruppo di norme contiene precise garan-

zie per l'uso della lingua tedesca e della lingua ladina negli atti amministrativi pubblici di interesse generale.

Un primo principio fondamentale è quello della parificazione della lingua tedesca alla lingua italiana considerata dallo Statuto del 1948 unica lingua ufficiale.

Questo principio di parificazione ha avuto una traduzione ed accelerazione concreta nella recente norma di attuazione emanata con D.P.R. n. 574 del 1988.

Tale norma di attuazione contiene disposizioni e principi generali sull'uso delle lingue italiana, tedesca e ladina negli atti amministrativi degli organi statali, regionali, provinciali e dei comuni ladini della Provincia di Bolzano.

La norma statutaria è stata modificata nel senso di parificare la lingua tedesca a quella italiana pur riaffermando che la lingua italiana rimane la lingua ufficiale nell'interpretazione dei testi legislativi.

Un complesso di norme assicura l'uso congiunto delle due lingue nella redazione di atti amministrativi, di atti giudiziari e di atti di altri enti pubblici il che ha comportato e sta comportando problemi giuridici tecnici e di adeguamento organizzativo perché questo regime di accentuato bilinguismo e in certi casi trilinguismo con l'uso del ladino diventi una parte costante e cospicua del patrimonio culturale e storico della vita regionale.

Nuove norme sono state dettate per l'amministrazione della scuola in lingua tedesca con la preposizione di un intendente scolastico nominato dalla Giunta provinciale di Bolzano, sentito il parere del Ministro per la pubblica istruzione.

Altre norme riguardano l'amministrazione della scuola in lingua tedesca e in lingua italiana.

9) *La tutela delle minoranze linguistiche quale interesse nazionale* - Si è accennato ad un altro profilo nella nuova disciplina per la salvaguardia dei gruppi linguistici e cioè nella espressa affermazione che tra gli interessi nazionali previsti come limiti delle potestà legislative e amministrative della Regione e delle due Province autonome è compresa quella della tutela delle minoranze linguistiche.

Il secondo profilo deriva dalla possibilità parallela che le leggi e gli atti aventi valore di legge della Repubblica vengano impugna-

ti dalla Regione e dalle Province anche per violazione del principio di tutela delle minoranze linguistiche tedesca e ladina.

10) *Utilizzazione delle norme penali dello Stato* - Una norma significativa è racchiusa nell'art. 15 dello Statuto nel senso di consentire che la Regione e le Province possano utilizzare le norme penali dello Stato. Tuttavia questa attribuzione di potere è attenuata dal fatto che si ribadisce che resta fermo il principio che la fonte del potere penale è quella esclusiva dello Stato e che la norma penale non viene a far parte dell'ordinamento giuridico prodotto dalla Regione e dalla Provincia le quali possono sostanzialmente solamente recepire le norme penali dello Stato.

Questo, a grandi linee, sostanzialmente il quadro delle profonde sostanziali innovazioni contenute nello Statuto speciale del 1971 rispetto a quello del 1948.

Si è trattato non solo di una normale evoluzione costituzionale dovuta al trascorrere del tempo dal 1948 al 1971, ma di una radicale trasformazione la quale ha alterato equilibri e modificato rapporti avendo peraltro il pregio di mantenere come ho già avuto modo di accennare un sistema unitario e globale di presenza di tre enti autonomi che con competenze separate operano nel territorio regionale e con finalità sostanzialmente distinte e diverse.

Questo complesso di potestà autonomistiche, quasi completato attualmente con la necessaria strumentazione determinata dalle norme di attuazione, può rappresentare, per oggi e per il futuro, un aspetto complessivamente positivo e dinamico per un avanzamento di un'esperienza autonomistica che può continuare ad essere unica nel nostro Paese.

Non si tratta di realizzare isolazionismi o separatismi dalla Repubblica unitaria ma di compiere, di elaborare e di attuare un progetto complessivo di vita autonoma che unendo le potenzialità e le forze delle competenze regionali e delle competenze provinciali venga a rappresentare nei confronti dello Stato non tanto una antitesi quanto una diversa forma di governare attribuendo alle popolazioni locali una forza e una potenzialità di governo altrove non possibili e finora sconosciute e che può rappresentare un valido test alla vigilia dell'ingresso dei nostri enti autonomi (generalmente nel nostro Paese piuttosto debole) in un contesto di autono-

mie di tipo regionale o superregionale molto più consolidato e più forte esistente nell'Europa verso la quale si procede con passo veloce con il fondamentale traguardo del 1° gennaio 1993.

Riferimenti bibliografici

- RENATO CAJOLI, *L'autonomia del Trentino-Alto Adige*, Bolzano 1952.
- PLACIDO CESAREO, *L'autonomia della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province di Trento e di Bolzano*, Milano 1957.
- FRANCO BERTOLDI, *Il Trentino-Alto Adige*, Milano 1988.
- ELIO GIZZI, *Manuale di diritto regionale*, Milano 1981.
- ENZO REGGIO D'ACI, *La Regione Trentino-Alto Adige*, Milano 1982.
- GIANFRANCO BRONZETTI, *Le potestà legislative ed amministrative della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province di Trento e Bolzano*, Trento 1985.
- PAOLO PICCOLI - ARMANDO VADAGNINI, *Il cammino dell'autonomia nei progetti per lo Statuto speciale del 1948*, Trento 1988.
- UMBERTO POTOTSCHNIC, *Voce Trentino-Alto Adige*, in *Novissimo Digesto italiano*, Torino 1972.
- ALESSANDRO PIZZORUSSO, *Le minoranze nel diritto pubblico interno*, Milano 1987.

- FRANCO BERTOLDI, *Realtà e problemi della riforma costituzionale per la Regione Trentino-Alto Adige* («Nuova Rass.», 1970, 653-696/48).
- MARIO AGOSTINI, *Le Province autonome di Trento e Bolzano* («Rass. Dir. Pubbl.», 1957, 601).
- GIORGIO BALLADORE PALLIERI, *Lo Statuto Trentino-Alto Adige* (Relaz. internaz., 1949, 90).
- BIANCHI, *Rassegna di legislazione e giurisprudenza sui cittadini italiani di lingua tedesca e sulla Provincia di Bolzano* (Dir. internaz., 1962, 73).
- LUIGI DALVIT, *Lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige* («Rass. Parlam.», 1962, 510).
- ERMACORA, *Die Autonomie Südtirols im Lichte der italienischen Rechtsordnung* («Der Donauraum», 1958, 7).
- ID., *Südtirol als Rechtsproblem in nationaler und internationaler Sicht* (Südtirol, Wien, 1965, 426).
- GUID HERAUD, *L'autonomie du Tyrol du Sud* («Rev. gen. de droit intern. public», 1956, 336).
- MIHLSER, *Das Gruber-De Gasperi - Abkommen und seine Auslegung* (Südtirol, Wien, 1965, 385).
- MARIO TOSCANO, *Appunti sulla questione dell'Alto Adige*, Roma, 1961.
- FRANCO VISETTI, *Regione Trentino-Alto Adige* («Archivio I.S.A.P.», 1962, I, 700).
- ID., *La Regione davanti alla Corte Costituzionale - «Regione oggi» - «Region Heute»*, 1973.
- ID., *Le norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige* - «Atti terzo convegno studi regionali», Milano 1962.
- VEITER, *Die Südtiroler Autonomie im Lichte des Völkerrechts der Gegenwart* («Festschrift für K.G. Hugelmann», Aalen, 1959, II, 675). Importante è anche il volume *Una politica per l'Alto Adige* (VI Convegno amici e collaboratori del «Mulino»), Bologna, 1962.
- Atti dei convegni di studi giuridici sulla Regione: I Convegno (Bressanone, 1954), Padova, 1955; II Convegno (Palermo, 1956), Roma, 1958; III Convegno (Cagliari-Sassari, 1959), Milano 1962; IV Convegno (Riva del Garda, 1963), Milano, 1965; V Convegno (Palermo-Catania, 1966), Milano 1970; VI Convegno (Trieste, 1971).
- GIORGIO BERTI, *I problemi della delega di funzioni amministrative alla luce dell'esperienza della Regione Trentino-Alto Adige* («Riv. Trim. Dir. Pubbl.», 1971, 654).

Crisi economica, autonomismo e federalismo in Sardegna fra Ottocento e Novecento

di *Federico Francioni*

1. Il termine «autonomia», in un significato il più vicino possibile a quello attuale (o a quelli attuali) – ed anche all'ordinamento istituzionale odierno della Sardegna – comincia a delinearsi dopo due momenti particolarmente traumatici della storia sarda dell'Ottocento.

In primo luogo, la guerra delle tariffe con la Francia, determinata dal nuovo corso protezionistico. Diverse sono state le valutazioni sui settori economici che se ne avvantaggiarono. Un altro problema è rappresentato dai blocchi sociali che si fronteggiavano al momento della svolta del 1887, in cui tuttavia, anche di recente, si è vista la base indispensabile del processo di industrializzazione verificatosi in Italia. Della «riforma» doganale che, in ogni caso, non era certo ineluttabile, qui interessano solo alcune conseguenze. Ne furono duramente colpiti i produttori meridionali di vino, olio e agrumi. Gravi danni subirono anche molti piccoli e medi proprietari del nord della penisola che erano riusciti a salvaguardare i traffici di seta, riso e bestiame con la Francia dove, dal 1882, l'inasprimento dei dazi rappresentava un attacco all'importazione di carni e di capi bovini. Fra il 1887 ed il 1894, il valore complessivo dell'interscambio col mercato d'oltralpe – che fino al 1888 aveva occupato il primo posto nell'ambito dell'intero movimento commerciale – fu drasticamente ridimensionato (caduta evidentemente aggravata dalla discesa dei prezzi internazionali). Nell'accentuazione del conflitto con la Francia notevoli furono le responsabilità della politica nazionalista, militarista ed autoritaria condotta dal governo Crispi (un chiaro e sintetico esame di tutti questi problemi è in V. Castronovo, *La storia economica*, in *Storia d'Italia*, vol. IV, *Dall'Unità a oggi*, t. I, Torino, 1975, pp. 99 e 108).

Particolarmente grave fu la situazione che si creò in Sardegna. In alcuni comparti produttivi, per la verità, ci furono intraprese

che continuarono a crescere ed a svilupparsi: è il caso del settore conciario e di quello sugheriero, dell'industria del legno e di quella tipografica. Alcuni commercianti ed imprenditori, approfittando della concomitante crisi bancaria, riuscirono ad arricchirsi con l'usura.

«Si compra oggi un rasiere di grano - scriveva «La Nuova Sardegna» del 13 giugno 1898 riferendosi ai «contratti usurari» - da consegnarsi al prossimo raccolto, e si paga 20 lire, qualche volta anche 15. Ora supponendo che al raccolto il grano abbia il prezzo di 35 lire, si ha per due mesi l'interesse del 100 per cento, cioè il 600 per cento l'anno (...). E simili contratti si ripetono nel raccolto delle olive, pel raccolto del vino, per tutti i nostri prodotti agricoli. Altro che *philoxera vastatrix*!».

A parte il processo di redistribuzione della ricchezza che avvenne a danno della borghesia nobiliare ed agraria ed a favore dei commercianti e dei primi industriali sassaresi, la guerra delle tariffe - per un contesto socioeconomico a netta dominante agropastorale - rappresentò indubbiamente un duro colpo. L'esportazione di capi bovini, quando erano aperti i mercati delle Bocche del Rodano, delle Alpi marittime e della Savoia, costituiva, nella sola provincia di Sassari, 1/4 del flusso complessivo proveniente dallo Stato italiano. Nel 1883, dal Capo di Sopra, c'era stato un movimento di ben 26.168 capi tra buoi e tori. A quella data, il valore delle esportazioni ammontava a 55 milioni di franchi che dieci anni dopo scesero a 408.000 (cfr. F. PAIS SERRA, *Relazione dell'inchiesta sulle condizioni economiche e della sicurezza pubblica in Sardegna*, Roma, 1896, p. 78; M. BRIGAGLIA, *La classe dirigente a Sassari da Giolitti a Mussolini*, Cagliari, 1979, pp. 16-17).

In secondo luogo, per l'economia sarda, l'altro momento traumatico fu indubbiamente rappresentato dal crack bancario del 1887. Dopo l'introduzione del corso forzoso, in pieno regime di circolazione cartacea ed in seguito all'approvazione della legge sul credito agrario (1869), erano sorti nell'isola vari istituti. Il Credito agricolo industriale sardo, in pochi anni di vita, si era notevolmente sviluppato ed era andato immobilizzando capitali per l'enorme cifra di nove milioni. Alcuni erano stati forniti a varie iniziative industriali ed in particolare alla Società mineraria metallurgica di Cagliari, che aveva avuto L. 3.400.000 per lo sfruttamento della miniera piombo-argentifera di Gebel Ressas, in Tunisia.

Pietro Ghiani Mameli, deputato dal 1876 al 1890, segretario generale del Banco di Cagliari, direttore della Cassa di risparmio dello stesso capoluogo, amministratore del Credito agricolo industriale sardo, si era lanciato in operazioni affaristiche e speculative che, quasi certamente, avevano ricevuto il segreto appoggio dei governi della Sinistra costituzionale. A questi, d'altra parte, il Ghiani Mameli assicurava il proprio voto in Parlamento. La concessione di fidi a persone notoriamente insolubili o la cui solvibilità non giustificava la consistenza del credito, la mancata separazione amministrativa fra le casse di alcuni istituti (non c'era effettiva autonomia gestionale, come la legge richiedeva, fra alcuni organismi bancari di cui era dirigente lo stesso Ghiani Mameli), la ripartizione di utili non effettivamente realizzati, i prestiti di parecchi milioni ad imprese industriali che non offrivano le necessarie garanzie: furono questi, principalmente, i fattori che determinarono la disastrosa caduta del Credito agricolo industriale sardo che trascinò nel gorgo tutti gli altri istituti.

L'unico che sopravvisse per qualche tempo fu la Banca agricola sarda cui sembrava legata la prospettiva di creare nell'isola un istituto di emissione. Nel periodo più grave della crisi, essa era riuscita a fronteggiare i propri impegni con una certa regolarità; sembrava godere di una solida consistenza patrimoniale e di buone capacità gestionali. Roventi accuse, tuttavia, finirono per investire anche tale organismo che fu costretto a chiudere i battenti nel 1890. Già in precedenza erano stati abbandonati a se stessi decine di migliaia di agricoltori in possesso di buoni agrari che non venivano più cambiati (v. G. PISU, *Il sistema bancario sardo e il grande crack dell'87*, in «Ichnusa», Rivista della Sardegna, giugno-luglio 1989).

La ricomparsa dell'usura, il ristagno dei commerci e delle esportazioni, l'aumento dei fallimenti e delle liquidazioni cui dovettero soggiacere varie aziende agricole, industriali e commerciali, furono le conseguenze più gravi della crisi bancaria sull'economia dell'isola, già duramente provata dalla guerra doganale con la Francia e da una esorbitante pressione fiscale.

Il mancato controllo ed intervento dello Stato, l'inosservanza delle disposizioni legislative, le disinvolute gestioni degli istituti di credito sono allora fattori che possono spiegare, almeno in parte, la

crisi bancaria ma non quella, più generale, del 1888. L'esigenza di una banca locale era fortemente avvertita. Non tutte quelle che erano sorte avevano obbedito a logiche eminentemente speculative. In Sardegna andava delineandosi un panorama socioeconomico e produttivo abbastanza vivace, caratterizzato da alcune interessanti potenzialità di sviluppo. Nelle campagne, prima del 1887, erano state introdotte migliorie e nuove tecniche produttive. Gli sbocchi rappresentati dal mercato francese, la possibilità di aumentare le correnti dell'esportazione, incoraggiavano i tentativi di trasformazione della pastorizia da nomade in stanziale. Nelle città non mancavano i ricchi possidenti ed i commercianti, accanto ai quali si erano formati nuclei di imprenditori che avevano dato vita, come si è accennato, a stabilimenti conciari e tipografici, a fabbriche di fiammiferi, a pastifici, oleifici e saponifici. La politica creditizia delle banche sarde non era stata certo miope o spregiudicata in tutti gli impieghi effettuati. In realtà, è impossibile analizzare correttamente la guerra delle tariffe con la Francia ed il crack bancario senza inserire questi due momenti in un più ampio contesto. Nella complessa dialettica di conflitto ed integrazione fra economia italiana ed europea, derivante dallo sforzo di modernizzazione messo in atto dai ceti dominanti della penisola negli anni ottanta, la Sardegna, già penalizzata da una feroce politica fiscale, entrò con strutture socioeconomiche, industriali e finanziarie ancora deboli, con gruppi dirigenti locali subalterni e privi di adeguata forza contrattuale, e fu quindi travolta.

Ciò, tuttavia, non portò alla scomparsa dell'intero tessuto industriale dell'isola. Perché questo sia avvenuto è un interrogativo che va oltre i limiti del presente lavoro. C'è da chiedersi, in particolare, se, come e quando si sia verificata in Sardegna una, almeno embrionale, rivoluzione industriale (per un approfondimento di questo problema, si veda l'importante volume di S. RUJU, *Via delle conce. Storia e memorie dell'industria del cuoio a Sassari (1850-1970)*, Sassari, 1988, pp. 46 e ss.). La crisi del 1887-88, comunque, sembra rappresentare una ricaduta dell'economia locale in un processo di satellizzazione che si era forse precedentemente allentato.

2. Le rivendicazioni autonomiste e soprattutto quelle federaliste che si manifestano in Sardegna fra Ottocento e Novecento, affondano le loro radici economiche (tralascio quelle etniche, in particola-

re di carattere linguistico e culturale, che richiederebbero un'altra approfondita analisi) non solo nella guerra delle tariffe con la Francia e nel crack bancario ma anche e soprattutto in un processo di più lungo periodo. Si tratta di questo: le principali forze produttive isolate – appartenenti ai ceti rurali – si trovarono nell'impossibilità di procedere ad un'accumulazione tale da consentire poi l'investimento dei capitali nei vari settori industriali. Tale *impasse* fu in gran parte determinata dal prelievo fiscale. Alla base del meccanismo che prese corpo intorno alla metà dell'Ottocento era l'imposta unica fondiaria, varata in seguito ad una catastazione effettuata con estrema superficialità, fonte di mille abusi cui altri se ne aggiunsero. Nelle operazioni di rilievo, non si parlò affatto di misurazione geometrica. Le linee corrispondenti ai confini delle singole proprietà ed alle particelle in esse contenute vennero tracciate «ad occhio». Terreni malarici, pericolosi o di difficile accesso non furono neanche visitati. A ciò i compilatori ovviarono raccogliendo informazioni sommarie. Fondi sterili o del tutto rocciosi vennero perciò classificati come suscettibili d'imposta.

Non sarà inutile, a questo punto, fare, per inciso, alcune considerazioni. Anziché parlare di un «riformismo» sabaudo – come hanno fatto vari studiosi, sardi e non – enfatizzando quella che fu solo una razionalizzazione esplicitasi prevalentemente in campo burocratico-amministrativo, occorrerebbe piuttosto ricordare che le operazioni catastali furono portate a termine in Piemonte nel 1731 e nella Lombardia asburgica nel 1758 (in quest'ultimo caso con una strumentazione tecnica adeguata e con risultati particolarmente apprezzabili). Nel 1781 Giuseppe II ordinava la compilazione del catasto per il blocco austro-boemo, provvedimento esteso, tre anni dopo, all'Ungheria. Rispetto a tali date ed a tali progetti – effettivamente riformatori – la Sardegna dovette aspettare decenni per avere un catasto (realizzato per di più con i metodi che abbiamo visto) da cui sarebbero derivate conseguenze drammatiche per l'economia non solo agropastorale dell'isola. Ma riprendiamo l'indagine laddove è stata interrotta.

Sulla proprietà terriera sarda – in base alla legge del 23 marzo 1853 – sarebbe dovuto ricadere un onere di L. 2.111.400, cifra fissata come «contingente», ovvero come gettito minimo complessivo dell'imposta prediale. Prima del 1847, cioè prima della «perfetta

fusione» del Regno di Sardegna con gli Stati di terraferma, i fondi supportavano tributi di natura diversa, ammontanti a L. 1.652.618,74, delle quali 33.097,58 lire gravavano sui beni demaniali. Dopo il varo dell'imposta fondiaria, tale peso, come vedremo, fu più che raddoppiato e finì dunque per cadere su un assetto proprietario già estremamente frammentato. Viene allora quasi istintivo pensare – ferma restando, s'intende, la distinzione fra i due contesti dell'isola prima e dopo la fine dell'assolutismo – alla necessità di una critica del «progresso» che non si risolva, certo, in un romantico e reazionario idoleggiamento dell'*ancien régime* o, peggio, di una presunta età dell'oro come tipica della Sardegna «arcaica» e feudale.

Si è accennato agli abusi che si aggiunsero ad una catastazione superficiale ed affrettata. Nel 1857, i fondi produttivi del Demanio vennero esonerati dall'imposta, rimanendo però invariato il contingente che fu riversato per intero su tutte le altre proprietà. Come se ciò non bastasse, la cifra subì un aumento di L. 355.000 circa che per i successivi «decimi di guerra» salì di oltre 420.000 lire.

Discriminatoria per la Sardegna risultò la separazione dell'imposta propriamente fondiaria da quella sui fabbricati. Ora, le case degli agricoltori sardi sorgevano nei villaggi, non erano cioè fattorie o cascine poste in aperta campagna (come si verificava invece per l'Italia settentrionale e centrale): i contadini dell'isola non poterono quindi usufruire di alcuna esenzione o beneficio fiscale per le loro abitazioni.

Nel 1870, il solo carico fondiario sardo, con l'aggiunta dei decimi di guerra, dell'ultra contingente e delle spese di riscossione salì a L. 3.409.843. Nel 1883, ammontava alla sproporzionata cifra di 3.545.767. Il gravame dell'imposta era di L. 3,60 per abitante, più elevato di quello che pesava sulla Liguria (1,36), sul Veneto (3,24), sulla Toscana (2,69), sulle Marche (3,39), sugli Abruzzi e Molise (2,63), sulla Calabria (2,99) e sulla Sicilia (2,21) (cfr. *Atti della giunta per l'inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola*, vol. XIV, fasc. I, Relazione del commissario Francesco Salaris, Roma, 1885, p. 100; F. PAIS SERRA, *Relazione*, cit., pp. 144, 147, 155 e 158; v. anche G. SOTGIU, *Storia della Sardegna dopo l'Unità*, Bari, 1986, p. 208).

Si esercitò così sulla Sardegna un'inesorabile pressione tribu-

taria che diede impulso ad un implacabile processo di devoluzione di terreni al demanio per debito d'imposta. Nel periodo 1885-1897, l'economia dell'isola venne colpita da un carico di devoluzioni (52.060, 1 ogni 14 abitanti) superiore a quello sopportato da tutte le altre regioni (un dato che avrebbe impressionato G. Luzzatto, di cui v. *L'economia italiana dal 1861 al 1894*, Torino, 1968, p. 172).

Un altro dato può risultare particolarmente significativo. Il 6 settembre 1897, nella pretura di Sassari, si svolse un'asta per debito d'imposta, cui partecipò un solo acquirente per una sola frazione dei terreni posti in vendita. Su 106 appezzamenti messi all'asta, 105 sarebbero stati quindi devoluti al demanio. Al 3 giugno del 1898, 59.862 fondi tra urbani e rurali erano passati al patrimonio demaniale per mancanza di acquirenti. Il debito complessivo d'imposta di tutti gli espropriati toccava la cifra di L.3.810.454 (cfr. «Il giornale di Sardegna», n. 248, 14-15 settembre 1897; n. 323, 4-5 dicembre 1898).

Credo che lo Stato abbia svolto un ruolo ben preciso in quello che si potrebbe definire come un esempio abbastanza classico di espropriazione-usurpazione di carattere coloniale. Nel dibattito storiografico e più latamente politico-culturale, i termini «colonia», «coloniale» e «colonialismo» – utilizzati con forte valenza ideologica da forze indipendentistiche – si sono configurati agli occhi degli studiosi isolani come autentiche parolacce. Qualcuno ha anche avvertito la necessità di prendere le distanze da John Day (di cui v. l'importante raccolta di saggi *Uomini e terre nella Sardegna coloniale. XII-XVIII secolo*, Torino, 1987), guardandosi però bene, allo stesso tempo, dall'entrare nel merito della feconda prospettiva che lo storico franco-americano ha delineato con l'espressione «laboratorio di storia coloniale». Secondo Day, i meccanismi imposti da commercianti e capitalisti italiani e stranieri (fra cui l'esportazione degli introiti realizzati in loco), intrecciandosi con la pressione fiscale esercitata dallo Stato, hanno privato l'isola delle sue risorse naturali e finanziarie, riducendo la massa della popolazione ai più bassi livelli di sussistenza. Le categorie enucleate da Day, a mio avviso, risultano suscettibili di applicazione soprattutto al secolo caratterizzato dal trionfo della prima e della seconda rivoluzione industriale, in seguito alle quali determinate aree, all'interno dell'occidente capitalistico, sono state utilizzate per il de-

collo di altre, come satelliti coloniali interni, come mercati di sbocco dei prodotti provenienti dalle metropoli dominanti.

A supporto della chiave interpretativa qui proposta, mi limiterò a citare qualche altro dato. Nel 1867, Giovanni Battista Tuveri, figura originale di filosofo, giornalista, deputato ed amministratore (dai saldi convincimenti democratici, repubblicani e federalisti), forniva i dati contenuti nel quadro seguente:

Tabella 1

Imposte gravanti sulla Sardegna nel 1865

Fonte: G.B. Tuveri, *Initium sapientiae*, «La Cronaca», 27 gennaio 1867.

	Cagliari	Sassari	Totale
Gabelle	3.326.792,32	1.467.242,50	4.794.034,82
Ricchezza mobile	824.183,01	443.815,97	1.267.993,98
Demanio e tasse	1.008.179,91	584.893,88	1.593.073,79
Vendita di beni demaniali	179.056,35	1.612,89	180.669,24
Sali e tabacchi			2.099.457,70
Prediale			2.628.150,00
Totale			L. 12.563.384,53

In questo articolo - che recava il curioso sottotitolo *Ma chi oserà attaccare i campanelli al gatto?* - Tuveri usava per primo la formula «questione sarda» e scriveva tra l'altro: «Aggiungete a questo totale l'imposta sui fabbricati, il prodotto delle poste, dei telegrafi ecc.; aggiungete le spese di riscossione; aggiungete le multe nelle quali i contribuenti incorrono, parte per impotenza, parte per le quasi sempre impuniti, epperò sì frequenti ribalderie degli agenti fiscali: aggiungete le tante altre mangierie, che lungo sarebbe il menzionare, e non terrete per esagerata la somma di 15 a 16 milioni estorti in un solo anno dalla Sardegna. Non basta. Dopo il 1865, quasi tutte le accennate imposte crebbero per le leggi sui

fabbricati, sul dazio consumo, sui tabacchi, sul registro, sul bollo ed altre. E quasi tutta questa roba fosse un nonnulla per una popolazione di cinque a sei cento mila abitanti, si sopraggiunsero i 9,671,750 00 d'imprestito forzato, coll'aggiunta delle solite frange!».

Nel 1892, il gettito fiscale complessivo dell'isola (fra imposte dirette ed indirette, tasse per i servizi, sovraimposte comunali e provinciali, con l'aggiunta delle tasse comunali e di altri diritti e, infine, con il peso del dazio di consumo comunale), assommava ad una cifra di 26 milioni. Se si tiene presente che nel 1892 la popolazione sarda era di 736.414 abitanti, se ne può dedurre che dai 300 ai 400.000 contribuenti erano schiacciati da un carico enorme: la comunità locale rimaneva così letteralmente «spolpata» (questi dati vennero calcolati ed allo stesso tempo duramente stigmatizzati da un economista sardo legato a Francesco Ferrara: si tratta di Giuseppe Todde di cui v. lo scritto *La Sardegna*, comparso su «L'Economista» e poi ristampato in opuscolo, Firenze-Roma, 1895, pp. 39-43).

Nel 1914 il deputato Enrico Carboni Boy quantificava in 27.423.000 lire la somma introitata ogni anno nell'isola dallo Stato italiano. Con ulteriori dati, l'uomo politico cagliaritano dimostrava che il singolo abitante della Sardegna era oberato dal fisco come ed anche più di quello di regioni con ben altro reddito.

Antonio Gramsci scrisse che nel cinquantennio 1869/70-1919, lo Stato aveva prelevato, soprattutto dalle tasche delle popolazioni rurali sarde, la spaventosa somma di 500 milioni di lire. Ho cercato di dimostrare in un mio lavoro che l'affermazione del grande rivoluzionario non può essere certo liquidata come polemica approssimativa o, peggio, come sparata giornalistica (v. F. Francioni, *Il federalismo gramsciano, strategia per la quaestione sarda*, in «Ichnusa», n. 15, settembre-ottobre 1988, pp. 32 e ss.).

Peraltro, grazie all'appassionata denuncia di Gramsci e, prima ancora, della stampa democratica e radical-repubblicana, particolarmente vivace nell'isola, siamo in grado di capire che l'avvio ed il consolidamento della politica fiscale della Destra storica venne favorito dall'appoggio dato ai primi governi postunitari e costituzionali dalla «consorteria» soprattutto cagliaritana: cioè da alcuni personaggi politici (Francesco Maria Serra, Bernardino Falqui Pes e Augusto Nomis Di Cossilla, nobile piemontese, prima funzionario a Cagliari e poi deputato eletto nel collegio della stessa città) che

avevano fatto carriere brillanti durante l'assolutismo per assumere poi la veste di liberali dopo la concessione dello Statuto.

Occorre infine tenere presente che gli indicatori in base ai quali si tratterebbe di quantificare la satellizzazione coloniale della Sardegna, si dovrebbero ricavare, almeno dal punto di vista di una storia strettamente economica, anche da altri meccanismi: lo sfruttamento delle miniere, la distruzione delle foreste, la spoliazione causata da un altro momento impositivo che bisogna aggiungere a quelli già ricordati: mi riferisco alla tassa sul macinato. Poiché nell'isola i mulini industriali erano pochissimi, il governo fece calcolare il consumo di farina di ogni famiglia, ciascuna delle quali venne costretta a versare una tassa per ogni bocca da sfamare. Contro tale sorta di testatico, durissima fu la condanna espressa dal Salaris nella sua già citata relazione per l'inchiesta agraria Jacini.

Saccheggio effettuato con un'esasperata pressione fiscale, guerra delle tariffe con la Francia, crack bancario: sono dunque queste alcune delle tappe decisive che hanno portato alla satellizzazione in senso coloniale dell'isola. Ora, è impensabile affrontare la realtà socioeconomica odierna senza indagare sulla *eredità* del sottosviluppo che ha fatto di quella sarda una società sottoposta a centri di potere e di dominio esterni; un sistema in cui il ceto dirigente locale ha quasi sempre puntellato rapporti sociali e di classe perpetuati da strutture di produzione, distribuzione e scambio (inequale), tutte funzionali, nel loro insieme, al perpetuarsi della dipendenza.

Da tutta la vasta letteratura sull'argomento, vorrei semplicemente estrapolare due concetti: 1) la *continuità nel cambiamento*, secondo la quale gli effetti del colonialismo si travasano e si perpetuano nel presente (ovvero il retaggio del passato incide sulla realtà attuale anche attraverso cambiamenti economici radicali) e 2) il sottosviluppo visto non solo come una somma di fattori quantificabili ma anche come *condizione storica*.

Su questi nodi è mancata in Sardegna una riflessione interdisciplinare di storici, economisti e sociologi: è caduto cioè completamente - o quasi - nel vuoto l'invito a suo tempo formulato da Lucien Febvre e da Fernand Braudel affinché gli studiosi di scienze sociali (fra le quali è giusto comprendere la storia), lungi dal guardarsi in cagnesco, cooperassero nello sforzo tendente ad individuare i presupposti dei più gravi problemi attuali.

3. Nel contesto socioeconomico che si è cercato fin qui di delineare vanno dunque inserite le rivendicazioni cui si è accennato all'inizio del presente lavoro.

Quando si parla di autonomismo e di federalismo nella Sardegna dell'Ottocento, non può mancare un riferimento all'itinerario biografico di Giorgio Asproni, esponente fra i più decisi ed intransigenti dell'opposizione parlamentare ai governi della Destra storica. Nel suo *Diario* – che è stato pubblicato da Tito Orrù e Carlino Sole e che rappresenta (lo si può affermare senza tema di cadere nella retorica) un autentico monumento di *tutta* la cultura risorgimentale – il giudizio su Cavour, per fare solo un esempio, è di una durezza eccezionale ed ha lasciato sbigottiti alcuni studiosi: ma le accuse asproniane, sempre puntuali e documentate, scaturiscono da un *ethos* profondamente democratico, si ispirano ai valori di una «vera sinistra» (com'egli amava chiamarla) e risultano quindi lontanissime da polemiche ed invettive recenti di stampo «leghista».

Dell'esponente politico sardo occorre altresì ricordare le iniziative per l'autonomia di Sardegna e Sicilia. Nel 1855 – ed anche quattro anni dopo – la battaglia di Asproni in favore della sua terra assunse una connotazione quasi indipendentistica. Del resto nel *Diario* torna sovente l'idea di un «vespro solenne» che intende rinnovare apertamente lo spirito della sollevazione antipiemontese di Cagliari del 28 aprile 1794.

Al federalismo (soprattutto a quello di Giuseppe Ferrari, cui, in un primo momento, aveva guardato con distacco), Asproni, impegnato a sottolineare con forza la priorità dell'istanza unitaria, sembra avvicinarsi dopo il 1863, quando la prospettiva centralistica di Mazzini, sostanzialmente subalterna alla logica «accaparratrice» della monarchia, comincia ad apparirgli inadeguata alle specifiche condizioni geostoriche, economiche e culturali delle diverse aree del paese (cfr. M. Corrias Corona, *Giorgio Asproni e Giuseppe Ferrari*, in *Atti del Convegno nazionale di studi su Giorgio Asproni*, Nuoro, 1983, pp. 171-174, volume che contiene inoltre scritti di G. Spadolini, C. Sole, A. Colombo, G. Tramarollo, F. Pilia, M. Brigaglia, R. Turtas, T. Orrù, L. Del Piano, D. Selis, V. Porceddu e M. Pira).

A Napoli, dove, nel 1864-65 diresse il giornale «Il popolo d'Ita-

lia» e dove, in seguito, fu collaboratore de «Il pungolo», Asproni condusse un'attività che, insieme a Guglielmo Pepe, doveva renderlo antesignano del meridionalismo.

Sappiamo inoltre che Ferrari informò il deputato sardo della concezione federalistica proudhoniana e, allo stesso tempo, mostrò vivo interesse per il sistema asproniano delle autonomie regionali. Sono di rilievo, d'altra parte, i rapporti che legarono il «canonico ribelle» a Cattaneo. Asproni ammirava il direttore de «Il Politecnico», si sentiva vicino al suo federalismo ma ne criticava anche lo scetticismo filosofico ed il distacco quasi aristocratico dal vivo della lotta politica (v. T. Orrù, *Il diario di Asproni e la Sardegna*, introduzione a G. Asproni, *Diario politico 1855-1876*, vol. I, 1855-1857, Milano, 1974, p. 101; v. anche M. Corrias Corona, *Cattaneo e Asproni: l'incontro di due democratici*, in «Il Politico», n. 2, 1982).

Meno impegnato di Asproni sul versante della prassi parlamentare e più portato alla riflessione filosofica, Tuveri (cui si è già fatto riferimento), ebbe allo stesso tempo una forte attenzione per i concreti problemi amministrativi. Il suo pensiero – indagato con acume da Gioele Solari in due studi fondamentali che però oggi risultano inevitabilmente datati – è stato, più di recente, sottoposto a nuove, più accurate analisi, fra le quali spicca l'ampia disamina compiuta da Norberto Bobbio al convegno tenutosi nel dicembre 1987 per il centenario della morte dell'uomo politico sardo.

Nella sua opera *Del diritto dell'uomo alla distruzione dei cattivi governi. Trattato teologico-filosofico*, pubblicato nel 1851, è riscontrabile l'influsso dei monarcomachi (Juan de Mariana, Francisco Suarez, ecc.) le cui argomentazioni – è opportuno precisarlo – avevano suscitato, intorno alla metà del XIX secolo, l'interesse di Nicolò Tommaseo e di Gioacchino Ventura. Del tirannicidio si erano occupati, fra gli altri, anche Lamennais e Renouvier.

La pubblicazione del *Trattato* stimolò un certo dibattito nella stampa democratica italiana, come dimostrano le numerose recensioni (fra cui è da ricordare quella di Bertrando Spaventa), nonché le osservazioni che all'opera del filosofo sardo fecero Ausonio Franchi e Mauro Macchi.

Ma Tuveri non fu solo profondo conoscitore del pensiero anticentralistico dei gesuiti e dei domenicani spagnoli ma anche di altre dottrine e teorie, come dimostrano i suoi continui e puntuali

riferimenti a Grozio, Pufendorf, Burlamaqui, Milton e Spedalieri. Particolare attenzione egli rivolse a pensatori dell'Ottocento come Destutt De Tracy, Haller e Gioberti. Contro quest'ultimo, nel *Trattato*, viene condotta una serrata polemica. Il potere «governamentale», per Tuveri, si esercita attraverso il mandato popolare e deve quindi esplicarsi in uno stretto rapporto di collaborazione con i cittadini. L'attività dell'esecutivo va sottoposta al controllo della società che deve salvaguardare le libertà individuali. Quando esse vengono conculcate da un governo che si trasforma in regime dispotico, è giusto fare ricorso alle coscienze degli uomini, dove albergano le leggi naturali ed il complesso dei diritti naturali ed imprescrittibili, fondamento del diritto di resistenza all'oppressione. In Tuveri tale principio si configura come sostitutivo di una teoria della rivoluzione sociale (cfr. A. Accardo, L. Carta, G. Contu, A. Delogu, G. Sotgiu, *Giovanni Battista Tuveri. I tempi, le idee, le opere, i testi significativi di un pensatore nella Sardegna dell'Ottocento*, Cagliari, 1988, pp. 45-53 e 79).

Alla luce dei suoi profondi convincimenti sul primato della sovranità popolare rispetto a quella «governamentale», Tuveri non aveva esitato, nel Parlamento subalpino, ad attaccare Gioberti. Questi, com'è noto, era rimasto in minoranza per l'opposizione della Camera alla sua proposta di intervento militare in Toscana. Il 19 marzo 1849 il Tuveri propose che il capo del governo – colpevole di accuse ed invettive agli avversari che finivano per ledere il prestigio e la dignità dell'istituto parlamentare – fosse messo in stato d'accusa di fronte all'assemblea. Ma rumori e proteste – e lo stesso atteggiamento della presidenza della Camera – avevano impedito al deputato sardo di sviluppare le sue argomentazioni critiche (cfr. G. Contu, *G.B. Tuveri vita ed opere*, Cagliari, 1973, p. 50; G.B. Tuveri, *La politica della ragione. Antologia di scritti (1848-1884)*, a cura di A. Contu, Milano, 1989, pp. 79-81).

Le iniziative, i dibattiti e gli studi più recenti hanno chiarito che la figura di Tuveri non è anacronistica – secondo la tesi che discendeva dalle ricerche di Solari – perché si inserisce nella cultura del tempo sia pure con una sua originale «solitudine» oltre che con una sua forte radicalità. In sintonia con l'ala democratica più avanzata del Risorgimento, Tuveri fu federalista. Ma è indispensabile precisare che egli cominciò ad elaborare la sua dottrina prima

ancora di entrare in contatto con i massimi esponenti del repubblicanesimo italiano. I modelli cui – già nel *Trattato* – Tuveri faceva riferimento, erano quelli rappresentati dagli Stati Uniti d'America e dalla Confederazione svizzera (ammirati anche da Asproni), dove il rapporto fra i singoli Stati e la Costituzione federale contribuiva a salvaguardare le libertà dei popoli, permettendo loro, allo stesso tempo, di adattare le istituzioni civili e politiche ai cambiamenti imposti dalle circostanze storiche e dalle esigenze dei vari territori.

Conferisce razionalità all'intero edificio federale anche l'ampiezza dei poteri di cui devono disporre i municipi. Oltre a battersi in favore dell'autonomia dei Comuni, Tuveri si scagliò contro il catasto imposto dai piemontesi che aveva aggravato le condizioni economiche dei piccoli proprietari e dei ceti rurali, già duramente colpiti dai meccanismi attraverso i quali era stato abolito il sistema feudale. Anche contro il fiscalismo piemontese e dello Stato unitario, accusato di svenare l'economia rurale isolana, le sue denunce furono ad un tempo precise ed appassionate.

Notevole fu anche l'apertura di Tuveri ai grandi problemi della politica internazionale. Egli non mancava di cogliere i nessi fra tale dimensione e quella sarda. Rilevante fu la sua collaborazione alla stampa italiana d'orientamento democratico e repubblicano. Furono Asproni, Mazzini, Vincenzo Brusco Onnis e Federico Campanella a sollecitare gli articoli di Tuveri. A lui si deve, fra l'altro, un confronto fra la situazione sarda e quella irlandese, tema diventato in seguito un *topos* nella pubblicistica dell'Ottocento e del Novecento. Tuveri, in effetti, accennò all'esigenza di avviare in Sardegna un movimento in qualche modo analogo a quello capeggiato da O'Connell in Irlanda.

Bisogna però tenere presente che Tuveri non ebbe mai nell'isola un forte seguito. Lo stesso discorso vale per Asproni.

Le vicende dei sostenitori del federalismo in Sardegna non si esauriscono comunque nell'opera di queste due personalità. Chi intendesse, in futuro, scrivere una storia «segreta» dell'isola, ovvero volesse approfondire le indagini su figure e correnti, su episodi e problemi più o meno nascosti (o dimenticati) dell'autonomismo, si imbatterebbe senz'altro in seguaci ed esponenti «minori», ma comunque significativi, delle idee federaliste.

È il caso di Pietro Paolo Siotto Elias, direttore de «L'incammi-

namento alla libertà», settimanale pubblicato dal marzo al luglio del 1860, sensibile all'autonomia dei Comuni e delle Province. Accanto a questo periodico dalla breve esistenza, è da ricordare «Il Caprera», uscito dal 1887 al 1894, che fu animato dallo stesso Siotto Elias e da alcuni dei fondatori del quotidiano «La Nuova Sardegna». Si tratta di un'espressione tipica del democraticismo repubblicano locale che avversava la Triplice alleanza, che guardava con simpatia alla Francia, terra della grande rivoluzione, che esaltava la figura di Giordano Bruno, che propugnava l'ideale cavallottiano di democrazia avanzata e che, con un'ispirazione di carattere umanitario e sociale, sosteneva, nel solco della concezione mazziniana, la necessità dell'associazionismo operaio. Il settimanale si contrappose duramente a Crispi e, prima ancora, a Depretis, giungendo al punto di non nascondere la propria soddisfazione quando quest'ultimo morì (v. l'articolo *È morto Depretis* – che si apre con un «Finalmente!» – nel n. 6, 31 luglio 1887).

Siotto Elias diresse anche un quotidiano, «La democrazia sarda», che però visse solo dal luglio all'agosto del 1892. Nelle pagine del giornale erano ricorrenti i toni pacifisti ed anticolonialisti. Contro le sperequazioni del sistema fiscale, il foglio propugnò l'imposta progressiva. Stefano Canzio vi intervenne con una lettera in cui indicava a grandi linee i provvedimenti più urgenti da attuare in Sardegna (su Siotto Elias alcune indicazioni si trovano nello studio meritorio di G. Contu, *Il federalismo in Sardegna. Un'alternativa perdente?*, Cagliari, 1982, pp. 51 e 56).

Altre esperienze politico-culturali si presentarono come particolarmente avanzate anche sul piano tipografico-editoriale. Tra la fine del 1893 ed il febbraio dell'anno successivo, Gastone Chiesi, in collaborazione con il poeta Sebastiano Satta, lanciava, dalle colonne del quotidiano sassarese «L'Isola», una battaglia di orientamento federalista, destinata però a spegnersi ben presto. Il Chiesi era fratello del più noto Gustavo, deputato ed esperto di problemi coloniali. Il modello del giornale sassarese era rappresentato dall'esperienza de «L'Italia» ma soprattutto de «L'Italia del popolo», fondato nel 1890 da Gustavo Chiesi e da Dario Papa il quale si era recato negli Stati Uniti per conoscere le innovazioni della stampa americana. Della redazione de «L'Italia del popolo» aveva fatto parte anche Gastone. Questo giornale aveva cercato di stabilire –

sulla base del federalismo sostenuto da Gustavo Chiesi ed Arcangelo Ghisleri – un terreno d'incontro tra esponenti del democraticismo radical-repubblicano del nord e gruppi del socialismo lombardo. Il foglio sassarese non voleva però limitarsi ad una battaglia sui contenuti. Seguendo sempre l'esempio del quotidiano milanese, intendeva anche distinguersi attraverso forme più agili nella presentazione delle notizie di cronaca e di attualità, usando titoli su varie colonne, grossi «neretti» ed altri accorgimenti in prima pagina per richiamare l'attenzione del lettore sugli articoli pubblicati all'interno.

La vivacità di questa ed altre testate della stampa sarda d'opposizione dimostrano che l'isola non rimase certo tagliata fuori dalle correnti politiche ed intellettuali proprie del vasto dibattito che si sviluppò durante la crisi di fine secolo.

Negli ultimi anni del XIX secolo si manifestarono anche altre istanze autonomistiche di gran lunga meno radicali e di ben diversa intonazione politico-culturale. Nel 1895, il già ricordato economista Todde chiedeva la libera esportazione di tutti i prodotti isolani attraverso un porto franco; la riduzione dei diritti marittimi e portuali; la soppressione del monopolio tabacchi; l'abolizione delle tasse di fabbricazione su alcuni prodotti (a partire dall'alcool e dalle polveri piriche); l'abolizione dei dazi di consumo (in primo luogo sui prodotti alimentari); la modifica e la diminuzione della tassa sul bollo; la riduzione delle tariffe postali, ferroviarie e marittime; la modifica dell'imposta fondiaria e delle tasse di ricchezza mobile; l'esonero di Comuni e Province da tutte le spese di pubblica sicurezza, di cui avrebbe dovuto farsi carico lo Stato; la creazione di nuovi istituti di credito, organizzati in misura adeguata alla particolare situazione socioeconomica dell'isola. Fondamentale, per Todde, era non gravare la Sardegna di nuove imposizioni fiscali. Accanto a tali rivendicazioni egli ne formulava una di carattere più generale, chiedendo un regime di autonomia amministrativa della durata di vent'anni. Dalle riforme che nell'isola si sarebbero potute realizzare usufruendo delle particolari agevolazioni doganali e fiscali, il governo, secondo l'economista, avrebbe potuto trarre il convincimento della necessità di dare un indirizzo nuovo anche all'amministrazione pubblica ed alla finanza delle altre regioni del paese.

Un anno dopo Pais Serra presentava a Di Rudinì la relazione conclusiva della già ricordata inchiesta. Il parlamentare sardo era stato con i garibaldini nella spedizione del 1860; aveva poi partecipato alle battaglie di Mentana e Digione. Successivamente si era dato al giornalismo: a Bologna aveva diretto i giornali, di tendenza democratica e repubblicana, «L'Amico del popolo», «La voce del popolo», «L'Italia nuova» e «L'Epoca». Durante questo periodo, in cui era stato anche arrestato e processato per la sua attività politica, aveva stretto rapporti di amicizia con Fortis, Quadrio, Filopanti ed in particolare con Carducci (cfr. L. Lodi, *Giornalisti*, Bari, 1930; L. Del Piano, *Politici, prefetti e giornalisti tra Ottocento e Novecento in Sardegna*, Cagliari, 1975, p. 110).

Col passare del tempo, tuttavia, l'ex-garibaldino si era andato staccando sempre più da quegli ideali e da quelle posizioni che lo avevano spinto a votare in Parlamento per la Sinistra e si era avvicinato alle compagini ministeriali. Nella sua relazione, egli affermava che si dovevano realizzare urgentemente tali provvedimenti: diminuzione dell'imposta fondiaria, revisione del dazio di consumo, facilitazioni all'industria mineraria in materia di ricchezza mobile, libertà di coltivazione del tabacco, riduzione delle tariffe ferroviarie e dei noli marittimi, riorganizzazione del credito fondiario, concessione di prestiti ai Comuni ed alle Province.

La relazione di Pais Serra prendeva le distanze dalle tesi di Todde soprattutto in materia di autonomia. L'autore dell'inchiesta, in realtà, si limitava a proporre, sul piano politico generale, una legislazione speciale volta ad aggirare, non certo ad eliminare, vizi, guasti e storture dell'esasperato centralismo statale, nonché della politica economica, fiscale e doganale di quei governi cui aveva pur dato e continuava ad assicurare il proprio appoggio.

Una disamina dei problemi socioeconomici e politici dell'isola, con un sistematico riferimento all'attività parlamentare ed alla relazione di Pais Serra (vista come griglia e piattaforma politica su cui impernare la battaglia locale di moderati e conservatori) fu condotta negli anni 1896-1900 dal quotidiano sassarese «Il giornale di Sardegna». I tratti principali dell'orientamento ideologico-politico del foglio furono la devozione alla monarchia ed alle istituzioni, l'appoggio al governo Di Rudinì prima, a quello presieduto dal generale Pelloux dopo, le virulente polemiche antiradicali, an-

tirepubblicane ed antisocialiste, l'esaltazione delle grandi operazioni repressive contro il banditismo (si pensi alla «Notte di S. Bartolomeo» del 14-15 maggio 1899), l'opposizione all'altro quotidiano sassarese, il progressista «La Nuova Sardegna». Il foglio di Pais Serra metteva la sordina alle sia pur minime rivendicazioni autonomistiche in quanto sostenitore di un governo (quello di Pelloux) che andava verso la stretta autoritaria e liberticida di fine secolo.

Peraltro, una più minuta ed approfondita conoscenza delle drammatiche condizioni in cui versavano i centri della provincia di Sassari, «Il giornale di Sardegna» riusciva ad offrirla: ciò avveniva grazie ai corrispondenti che tratteggiavano sinteticamente i problemi di contadini e pastori schiacciati dalle tasse, privati del grano (che veniva sequestrato e venduto all'asta) e costretti quindi a pascersi di erbe silvestri (ho ripreso qui ed in precedenza le schede del catalogo dei giornali sardi dell'Ottocento cui sto attendendo con Rita Cecaro e Giovanni Fenu presso la Biblioteca universitaria di Sassari).

In definitiva, «Il giornale di Sardegna» e l'iniziativa parlamentare di Pais Serra misero al centro del dibattito politico i problemi degli sgravi tributari e del credito agricolo a favore della proprietà terriera, che, del resto, negli anni novanta, venivano esaminati anche dai gruppi dirigenti liberali, interessati alla conservazione dell'ordine sociale ed al rafforzamento della loro egemonia sulle tradizionali clientele politico-elettorali moderate.

Tralasciando ora le elaborazioni formulate nei primi decenni del Novecento da alcuni esponenti dell'autonomismo come Umberto Cao ed Egidio Pilia (per i quali mi permetto di rinviare al mio studio *Nazione, autonomia e federalismo in Emilio Lussu*, in *Emilio Lussu e la cultura popolare della Sardegna*, Atti del Convegno di studio, Nuoro, 25-27 aprile 1980, Nuoro, 1983, pp. 187-188), mi limiterò semplicemente a ricordare che sono senz'altro più radicali, rispetto alle formulazioni ed alle richieste di Todde e di Pais Serra, anche le tesi di Camillo Bellieni. Nel 1922 egli riteneva che si dovessero lasciare al potere centrale le classiche, essenziali funzioni giuridiche: sicurezza pubblica, difesa, affari esteri. All'Ente regionale dovevano essere attribuite tutte le funzioni economico-sociali: agricoltura, lavori pubblici, protezione del lavoro, ecc. L'istruzione

pubblica sarebbe stata assicurata dalla collaborazione tra potere centrale e Regioni. Tutto ciò avrebbe portato all'annullamento del burocratismo e dell'asfissiante interventismo statale. Indispensabile, per Bellieni, era altresì la lotta contro la politica di forniture a prezzi di favore, contro le concessioni di lavori pubblici a scopi demagogici ed anche contro le categorie industriali considerate «parassitarie». Al riguardo, gli accenti polemici di Bellieni - che investivano anche la classe operaia del Nord - erano analoghi a quelle argomentazioni salveminiane che Gramsci considerava ambigue e pregiudizievoli per l'unità delle masse.

I saldi convincimenti liberistici spingevano infine Bellieni al drastico rifiuto delle tariffe doganali, calate attraverso decreti legge, sottratte quindi alla discussione del Parlamento e letali per lo sviluppo economico della Sardegna.

La prospettiva di Bellieni era chiaramente federalista: occorre tuttavia precisare che egli non distingueva autonomismo, regionalismo e federalismo, come invece faceva Dorso.

Partendo dalle teorie cattaneane, prendendo inoltre l'avvio da Asproni e soprattutto da Tuveri, Bellieni configurava l'autonomismo in favore della Sardegna e la stessa Repubblica federale come base di un più vasto movimento, di un internazionalismo che creasse più stretti rapporti fra le isole, una nuova civiltà mediterranea, e portasse infine alla formazione degli Stati Uniti d'Europa.

Le indagini più recenti (è stato creato anche un centro di studi a lui intitolato), hanno ampiamente valorizzato l'ampia attività politica e pubblicistica di Bellieni sulla tematica autonomistica, nonché la sua tenace iniziativa per la costruzione, su basi contadine e meridionali, di un partito italiano d'azione. In Bellieni si è visto uno dei teorici più acuti della sua generazione, un animatore ed un intellettuale di levatura non inferiore ad un Dorso o ad un Gobetti, cui peraltro lo legavano molte affinità politiche e culturali (cfr. G. Sabbatucci, *La stampa dei combattenti*, Bologna, 1980, p. 135; C. Bellieni, *Partito Sardo d'Azione e Repubblica federale. Scritti 1919-1925*, a cura di L. Nieddu, Sassari, 1985, p. 305). Si è addirittura sostenuto che Bellieni avrebbe manifestato capacità politico-organizzative mai effettivamente possedute da Dorso, Gobetti e Salvemini. L'affermazione può risultare fondata se si pensa che alla mancata comparsa di un partito italiano d'azione corrispose però la

fondazione di quello sardo, una forza nuova ed originale per la scena politica non solo isolana.

In tema di federalismo, oltre alle idee di Emilio Lussu – che però vennero da lui sviluppate negli anni dell'esilio, durante i quali esse acquisirono un carattere davvero europeo ed internazionalista – è indispensabile ricordare anche le parole d'ordine avanzate da Gramsci. Non c'è continuità o filo diretto tra il federalismo gramsciano e quello ottocentesco (Asproni, Tuveri). Ma comuni sono certi riferimenti: la polemica anticentralista ed antipiemontesista che in Gramsci, effettivamente, è molto aspra (sono vari i testi che si potrebbero citare al riguardo), la critica ai meccanismi del prelievo fiscale che il grande rivoluzionario definisce esplicitamente di stampo coloniale. Gramsci, evidentemente, andò oltre quel rivendicazionismo perequativo che aveva accompagnato l'azione non solo di esponenti politici progressisti e di forze della sinistra ma anche di settori del liberalismo italiano e sardo: com'era nel caso, e lo si è visto, di Salaris e di Pais Serra. La relazione di quest'ultimo – circostanziata e ricca di denunce nei confronti dei danni causati alla Sardegna dalle politiche economiche dei governi postunitari – era conosciuta da Gramsci che la giudicò senza esitazione come titolo di ignominia per il governo Crispi (che pure l'aveva commissionata al parlamentare isolano).

Col federalismo di Bellieni, Gramsci ha in comune almeno tre fondamentali punti di partenza e cioè la battaglia antiprotezionista – cui aveva aderito sin dal 1913 – l'ispirazione meridionalista e la critica alla subalternità dei ceti dirigenti locali.

La parola d'ordine federalista lanciata da Gramsci e sviluppata da Ruggero Grieco in un messaggio rivolto al V Congresso del Partito sardo d'azione, tenutosi a Macomer nel 1925, era «Repubblica sarda degli operai e dei contadini nella Federazione sovietista italiana». Ho cercato di dimostrare (nel mio già citato lavoro sul federalismo gramsciano) che tale parola d'ordine – se opportunamente posta in relazione con gli altri scritti di Gramsci sulla Sardegna e sulla questione meridionale – non può certo essere liquidata (secondo quanto hanno sostenuto invece alcuni studiosi) come piatta riproposizione di parole d'ordine bolsceviche, come manovra esclusivamente tattica verso il Psd'az o come tentativo per sottrargli egemonia e consensi.

A cinquant'anni dalla morte, Gramsci riesce a parlare ad esperienze politiche e culturali abbastanza lontane e diverse fra loro, come hanno dimostrato gli interventi di Otto Kallscheuer, Julio Rodriguez, Andr  Tosal, Anne Showstack Sassoon e Jordi Sol  Tu-
ra al convegno organizzato nel 1987 dal Consiglio regionale della Sardegna su «La questione meridionale». Parafrasando il titolo di un articolo, *La luce che si   spenta*, che Gramsci scrisse per la scomparsa di Renato Serra, l'autore de *L'esame di coscienza di un letterato*, caduto sul Podgora nel 1915, si pu  affermare che   importante mantenere viva la luce di un'attenzione – certo non acritica – sul pensiero di Gramsci e sullo spirito (non evidentemente sulla lettera) della soluzione strategica da lui indicata per la questione sarda.

Oggi il federalismo – che ha rappresentato a lungo una vena quanto mai ricca ed originale nella storia della lotta politica in Sardegna – tornando d'attualit  nel dibattito isolano, dove non assume pi  un carattere eminentemente culturale, di tematica riservata alle indagini degli studiosi, pu  contare su teorie e programmi che in passato si sono manifestati con una valenza sicuramente progressiva.

La trasversalità alpina (*)

di Renato Barbagallo

Le vicende europee nel dopoguerra, dalla rigida e potenzialmente bellicosa contrapposizione di blocchi antagonisti all'instaurarsi del dialogo fra paesi appartenenti ad aree politiche marcatamente differenziate fino all'attuale situazione caratterizzata dall'obiettivo della Casa comune europea, hanno avuto - ed hanno - riflessi via via diversi sulle popolazioni dell'arco alpino. Ma va subito detto che queste non sono state spettatrici e destinatarie di quanto altrove si decideva o, quanto meno, si progettava; anzi, sentendo vive le comuni esigenze e sentendo, nelle varie zone, profonde affinità di cultura con i popoli «transfrontalieri», hanno ben presto avviato contatti interregionali, dando vita ad organismi rappresentativi, ad intese, a scambi culturali, che hanno anticipato quanto poi gli Stati hanno concordato fra loro, e certamente hanno influito, in Italia, su posizioni dottrinali e pronunce giurisprudenziali, fra le quali merita di essere citata la sentenza della Corte Costituzionale n. 179 del 1987 ¹⁾. In altre parole, pur avendo come meta finale la realizzazione dell'Europa unita, quale Europa dei popoli, delle regioni, quelle popolazioni hanno posto in essere, senza ignorare la realtà statuale attuale, legami che, passando attraverso le frontiere, consentissero a interessi e culture comuni di venire in contatto, con evidente vantaggio anche per i rispettivi Stati di appartenenza.

È inevitabile, a questo punto, riferirsi alla situazione politica europea quale si è movimentata e (transitoriamente, forse) riassetata nel corso del 1989.

*) Intervento del prof. Renato Barbagallo alla «tavola rotonda»

¹⁾ La sentenza enuclea, accanto ai veri e propri accordi internazionali, atti «di mero rilievo internazionale» che possono essere messi in essere dalle regioni (previo assenso del Governo).

L'unità europea – non sono io a scoprirlo – si apre a prospettive che solo qualche anno fa erano impensabili. La linea di demarcazione fra due gruppi di paesi, resa drammaticamente visibile quale invalicabile diaframma fra realtà socio-politiche differenti, può dirsi ormai alle nostre spalle, pur senza sottovalutare i problemi tuttora esistenti.

E in un'Europa che definirei «totale», in cui le effervescenze etniche vanno facendosi sempre più evidenti, è legittimo *il dubbio* che la soluzione ottimale per la realizzazione di una «Confederazione europea» sia quella che veda l'accorpamento degli Stati nazionali anziché la corallità delle varie etnie che interessano «trasversalmente» gli Stati stessi.

In questo ambito, le popolazioni alpine – che, anche in epoche in cui valicare le montagne comportava immani disagi, hanno saputo non vedere le Alpi come baluardo fra loro ²⁾ – non potranno non trovare la loro naturale espansione, la quale, pur non trascurando i legami economici e culturali con le altre popolazioni cui le vicende storiche le hanno associate, dovrà mirare a realizzare quelle unità culturali che i confini di Stato – e, spesso nell'ambito dei singoli Stati, una miope politica, pronuba di leggi non di rado odiose – hanno tentato di spezzare.

In particolare, per quanto concerne la Valle d'Aosta, sono conosciute le vicende che hanno portato lo Stato democratico italiano a concedere ad essa l'autonomia regionale speciale ed è ben nota l'area culturale cui la Valle, appunto, è legata, praticamente sin dal formarsi delle lingue e delle culture neolatine.

Fu, come è noto, l'Ascoli a individuare l'area linguistica franco-provenzale che interessa i tre Paesi che hanno in comune il Monte Bianco; e questo già dà il segno dell'importanza della tutela di una cultura appartenente ad alcune centinaia di migliaia di abitanti, frazionati, come ho detto, in tre Stati (Italia, Francia, Svizzera), che evidentemente la più importante barriera alpina non ha infranto, ma ha tenuto viva fino ad oggi.

²⁾ Basti pensare all'estensione delle aree linguistiche occitana franco-provenzale.

A un'area culturale più ampia, quella gallo-romanza, appartiene la Valle d'Aosta, dove – fino a quando indegne sopraffazioni, all'inizio fondate non di rado sull'ignoranza e l'incultura, non cominciarono a colpire duramente – il francese fu la lingua colta e la lingua di uso pubblico. Certo, il distacco della Savoia dallo Stato sabaudo ³⁾, accentuando una certa perifericità della realtà linguistica valdostana, permise, in un'epoca in cui i valori culturali delle minoranze tendevano ad essere sacrificati sull'altare dello Stato unitario, che l'attacco si sviluppasse con successo.

Ed è merito dello Stato democratico italiano aver voltato decisamente pagina, invertendo la tendenza accentratrice di cui ho detto.

Adesso, nella prospettiva di un'unità europea con caratteri che sembravano utopici fino a non molto tempo fa, l'autonomia valdostana – la quale, sebbene presenti limiti derivanti dall'essere realizzata nell'ambito di uno Stato pur sempre unitario, ha certamente contribuito alla salvaguardia di valori altrimenti destinati ad inesorabile logorio – non può non avere orizzonti che, travalicando gli attuali confini di Stato, consistano in un bacino etnico-linguistico ove le popolazioni dell'area gallo-romanza ritagliata attorno al Monte Bianco trovino la migliore estrinsecazione della propria cultura, costituendo un vero e proprio *trait-d'union* fra l'area culturale francese e quella italiana, alla quale le vicende storiche hanno legato la Valle d'Aosta: era in fondo il sogno dei Padri della nuova autonomia valdostana, che, in un'Europa, tagliata trasversalmente dalle varie etnie, potrà finalmente realizzarsi.

Certo, questo comporterà una rilettura dell'attuale situazione di autonomia: ma la Valle d'Aosta, proprio per le caratteristiche testè lumeggiate, non può non continuare ad essere gelosa del suo particolarismo anche in contesti ben più ampi di quelli statuali attuali.

L'intrecciarsi di diverse culture, che, per di più, non ha determinato situazioni di vero e proprio separatismo linguistico, ha

³⁾ Classico esempio di «Paßstaat».

dato vita a una realtà di civile convivenza fra genti autoctone e popolazioni immigrate, che, tutte, si riconoscono nella valdostanità, la quale – pur con i contraccolpi che massicce immigrazioni, spesso a suo tempo manovrate, non possono non aver prodotto – ha mantenuto ed espanso i suoi caratteri di base, realizzando, contestualmente, una cultura bilingue, che può essere indicata come modello in realtà affini.

Dunque, proiezione europea della Valle d'Aosta, nel più ampio contesto che l'Europa post-1989 verrà a costituire; comunanza, attraverso la «trasversalità alpina», con le aree contigue abitate da popolazioni etnicamente affini, per la salvaguardia di una cultura che altrimenti soffocherebbe; nel rispetto, però, di una realtà che la storia ha modellato, in quest'angolo di Europa, in maniera invero assai originale.

Per ora, si possono menzionare alcune iniziative, quali gli studi per la realizzazione del collegamento ferroviario Aosta-Martigny e l'avvio di ricerche in materia agricola assieme alla regione francese Rhône-Alpes, regione con la quale sono state avviate altresì iniziative comuni per la formazione di figure professionali legate all'attività turistica, nonché gli scambi di esperienze, patrocinati dalla Valle d'Aosta e da organismi pubblici locali francesi operanti in materia economica, in ordine alla formazione professionale nel campo delle attività produttive. Si può far cenno, inoltre, della possibilità – in embrione – di realizzare – nell'ambito dell'istruzione tecnico-professionale, materia in cui la Valle d'Aosta ha competenza legislativa primaria e per la quale essa ha, di recente, ottenuto le norme di attuazione della disposizione statutaria – «Lycées Techniques», aperti alla cultura francofona e alle esperienze di oltr'Alpe, e delle idee per il collegamento del Parco del Gran Paradiso con il Parco francese della Vanoise. Si può aggiungere, infine, che la regione Valle d'Aosta ha dato un notevole impulso per la recezione di programmi radio-televisivi dalla Francia e dalla Svizzera romanda, ma anche di programmi in lingua tedesca per la minoranza Walser – popolazione di idioma alemannico – della Valle di Gressoney e che la stessa partecipa a manifestazioni fieristiche in Francia e in Svizzera.

PARTE TERZA

**TRENTINO E SUDTIROLO: IL PROCESSO
AUTONOMISTICO DAL PRIMO
DOPOGUERRA AL PACCHETTO**

Trentino e Alto Adige Dall'annessione all'autonomia

di Vincenzo Calì

Provo a cominciare da un'assonanza fra i rumori che ancora oggi risuonano al Brennero e dintorni e quelli che in piena campagna interventista disegnava con grafica efficace Fortunato Depero per l'amico Italo Lunelli. Non avrebbe certo mai immaginato, l'artista roveretano, che quei rumori si sarebbero protratti così a lungo: due guerre e due occupazioni militari, il *los von Trient* e ciò che ne è seguito. Quella guerra nel Trentino, che Battisti volle come guerra di liberazione e che finì come guerra di conquista del territorio tirolese, lasciò delle cicatrici profondissime che solo oggi, attraverso nuovi metodi di indagine storica, andiamo riscoprendo.

Certo, anche senza la scrittura popolare sapevamo dei seicentomila morti per Trento e Trieste, ma non delle mille e mille cicatrici che quella guerra lasciò nelle coscienze e nella memoria di ciascun sopravvissuto... e venne il fascismo con i suoi sacri confini, i suoi riti funerei e le sue canzonette. E i diritti dei poveri sudtirolesi? Tolomei, che per la sua ansia di ridisegnare i confini etnici d'Italia si meritò l'epiteto di novello Tolomeo da parte di Salvemini, con il suo degno compare Preziosi pensò bene di provvedere alla bisogna cambiando da tedeschi in italiani i nomi sulle tombe dei tirolesi defunti. Poche voci si levarono in Trentino in quegli anni contro un tale scempio, che ingenerò per ritorsione il filo nazismo di molti cittadini della provincia di Bolzano i quali, dopo le opzioni del 1939 volute da Hitler e Mussolini, "cittadini" non lo erano poi tanto. Ci si meraviglia dunque dei difficili rapporti fra i due maggiori gruppi etnici della regione? Se, come osò dire Salvemini nel primo dopoguerra, si fosse trattato il Sudtirolo alla stessa stregua di un cantone svizzero... Le ragioni della crisi del modello autonomistico trentino vanno dunque ricercate alle fondamenta, attraverso un'analisi storica delle valenze e dei limiti del pensiero autonomistico democratico così come si manifestarono attraverso gli anni

che vanno dalla lotta antifascista e antinazista all'emanazione degli statuti del '48 e '71.

Nell'intero periodo intercorso fra l'annessione del Trentino all'Italia e il pieno dispiegarsi della dittatura fascista le forze democratiche trentine diedero scarso peso al problema autonomistico, con l'unica eccezione del movimento cattolico che attraverso il suo maggiore esponente Alcide Degasperi si fece difensore dell'autonomia trentina in sede romana. (Gli interventi di Degasperi in parlamento contengono sempre pressanti richiami al governo nazionale affinché vengano rispettate le promesse di autonomia per le nuove province che erano ben presenti nella legge di annessione).

L'avvento della dittatura fascista porta ad una forzata interruzione del progetto autonomista dei cattolici trentini; solo dopo l'8 settembre 1943, nel periodo della clandestinità, il movimento cattolico si pone concretamente il problema di salvaguardare le popolazioni del Trentino dagli effetti peggiori dell'occupazione nazista.

Dal secondo dopoguerra in poi la vicenda storica del Trentino-Sudtirolo si può considerare come emblematica dell'evoluzione del pensiero autonomistico in Italia. Se ci limitiamo anche solo all'ultimo decennio vediamo come nell'opinione pubblica italiana l'apparire della questione sudtirolese sulle pagine dei quotidiani nazionali finisca sempre per coincidere con sentimenti nazionalistici ed anti autonomistici (i fatti estivi di Innsbruck del 1984 legati alla «corona di spine» rappresentano il momento più significativo al riguardo). Lo spauracchio sempre agitato è quello del possibile pronunciamento per l'autodeterminazione da parte della popolazione di lingua tedesca accompagnato dal venir meno dei diritti dei cittadini di lingua italiana; solo di recente, con un articolo di Paolo Flores d'Arcais, si è avvertita un'inversione di tendenza al riguardo. Questo spirito pubblico, a cui si collega il voto nazionalista di protesta nelle elezioni provinciali, va collocato nel più ampio quadro della crisi del modello autonomistico italiano riscontrabile dal modo in cui lo Stato affronta le questioni poste dalle regioni a statuto speciale affermando il potere di coordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Nell'ambito di questa filosofia non può sorprenderci il fatto che riprenda vigore una corrente di pensiero tendente a considerare la questione sudtirolese come affa-

re di politica interna utilizzabile fuori da questo quadro solo in termini di «ragion di Stato» (l'entrata dell'Austria nella CEE). A questa insensibilità a livello nazionale si aggiunge l'intrinseca debolezza interna al modello autonomistico delle due province, di cui porto solo due esempi: il censimento dell' '81 che ha portato ad un'alta conflittualità sociale in Sudtirolo e l'iper autonomismo che ha contagiato le maggiori forze politiche trentine. Le ragioni di questa debolezza trovano qualche spiegazione nel processo storico entro il quale è andato formandosi l'attuale assetto autonomistico, e a questo processo vorrei richiamarmi in questo mio intervento senza presunzioni di completezza, limitandomi solo all'analisi delle valenze e dei limiti del pensiero autonomistico democratico negli anni cruciali che vanno dalla lotta antifascista e antinazista agli statuti del '48 e '71. L'autonomia nasce debole per ragioni insieme geo-politiche e socio-economiche: per tutti gli anni quaranta e cinquanta la regione, ricca di energia idroelettrica e di potenzialità industriali, ha un'importanza strategica legata alla ricostruzione del paese che mal si concilia con deleghe di poteri; la popolazione di lingua italiana immigrata dalle vecchie province fra il '18 e gli anni trenta, insieme a quella di lingua tedesca dei rioptanti che premeva per un rientro in Sudtirolo nell'immediato dopoguerra, si ponevano come fattori di indebolimento della causa autonomista. Né vanno dimenticate le condizioni di debolezza in cui si trovavano le valli trentine dopo vent'anni di politica vessatoria del fascismo che aveva favorito l'accentuarsi delle differenze e contrapposizioni fra le popolazioni di lingua tedesca, italiana e ladina. In questo quadro pieno di contraddizioni l'unica risposta forte in senso autonomistico viene dal movimento democratico ASAR (Associazione studi autonomistici regionali) costituitosi il 17 agosto 1945 con il preciso scopo di «aiutare a sostenere il movimento democratico per l'autonomia». La parola d'ordine dell'ASAR era quella dell'autonomia integrale e regionale da Ala al Brennero, da Resia a Cortina entro i confini dell'Italia repubblicana e democratica ma anche entro i confini storici della Regione quali si erano conservati fino al 1923. Punti cardine del programma asarino erano l'attiva resistenza contro la spoliazione dei beni (controllo delle acque pubbliche e del patrimonio forestale) l'affermazione del federalismo e dell'antimilitarismo su scala europea, la costituzione di un piccolo federa-

lismo alpino che comprendesse fra gli attori di parte italiana il Friuli, la Valle d'Aosta, il Trentino e l'attuale Sudtirolo. A guidare il movimento fu Valentino Chiochetti, figura di intellettuale mosso da una forte carica ideale ispirata al pensiero non violento di Aldo Capitini. Attraverso l'ASAR, il movimento senza dubbio più interessante per la forte carica utopica contenuta nel suo programma, finirà per affermarsi una nuova classe dirigente regionale che agirà con scarsa coerenza rispetto a quei principi e valori fondativi, secondo uno schema verificatosi altre volte nella storia passata della regione, ma forse dell'intero arco alpino, come la ricerca condotta dalla Regione e testè pubblicata ha dimostrato; ogni qualvolta eventi esterni, traumatici, sono venuti a turbare la normale vita delle popolazioni, si è assistito all'emergere di nuovi ceti sociali tendenti ad affermarsi sull'onda delle sollevazioni contadine, si trattasse della guerra rustica o della rivolta hoferiana. Non si può quindi non provare una istintiva simpatia per le aspirazioni spesso disattese del mondo alpino che lo storico Macek ha ricondotto alla categoria dell'umanesimo. Ben diverso è il giudizio riguardo alla breve meteora del partito separatista trentino che arrivò a propugnare una Repubblica alpina indipendente, comprendente la provincia di Trento, da realizzarsi attraverso un plebiscito. Su un piano parallelo, ma per la sola provincia di Bolzano, si pose Teodorico Wolkenstein, il «Conte Rosso», che nelle lettere al sindaco socialista di Trento Gigino Battisti e a Pietro Nenni ipotizzava una «Repubblica indipendente sotto l'egida dell'ONU con a capo un esponente svizzero che facesse da garante della pacifica convivenza fra i tre gruppi linguistici italiano, tedesco e ladino». Anche il pusterese di idee socialdemocratiche Paul Sternback che pure si tenne in contatto epistolare con i socialisti trentini mostrò di condividere una ipotesi di soluzione che facesse salva la specificità tirolese. Queste timide istanze aperte al dialogo con la parte italiana della regione furono ben presto sopravanzate dalla posizione largamente maggioritaria espressa dalle forze politiche tirolesi coalizzate nella SVP che, pur senza rinunciare al principio di autodeterminazione, arrivarono ad ipotizzare un progetto basato su due autonomie distinte per il Trentino e il Sudtirolo con un'istanza federativa fra le due province-regioni per gli affari di comune interesse. Tale progetto, indubbiamente rispondente allo spirito e alla lettera degli

accordi Degasperi-Gruber, fu illustrato dalla delegazione sudtirolese al Presidente del Consiglio Alcide Degasperi la sera del 17 aprile 1947 in un colloquio durato quasi due ore, come ricorda nelle sue memorie Friedl Volgger. La storia come tutti sappiamo si evolse ben diversamente da come auspicato dalle popolazioni sudtirolesi. È importante comprendere il perché di quell'esito non corrispondente alle aspettative della minoranza di lingua tedesca; una parziale risposta la si può avere esaminando il pensiero dei democratici cristiani in tema di autonomia, pensiero alla cui elaborazione ovviamente contribuirono in modo determinante i cattolici trentini rappresentati da Alcide Degasperi. Nelle «idee ricostruttive della democrazia cristiana», elaborate da Alcide Degasperi durante il secondo conflitto mondiale, è sì contenuta l'affermazione che «il principio dell'autodecisione verrà riconosciuto a tutti i popoli», ma non si va molto più in là, anche rispetto al programma di Milano dei cattolici in clandestinità, che per «un'Italia democratica e cristiana» chiedeva federazione degli stati europei, rappresentanza diretta dei popoli, disarmo generale e cittadinanza europea accanto a quella nazionale. A guerra conclusa il progetto democristiano prevedeva per il Trentino-Sudtirolo un'amplessissima autonomia regionale sulla falsariga del progetto d'autonomia valdostano. L'elaborazione infine prevalse nella Democrazia Cristiana sotto l'autorevole influsso di Degasperi, di per sé moderata e filtrata dalla ragion di Stato fatta propria dai cattolici italiani giunti al potere nel secondo dopoguerra, raggiunse il suo apice con lo statuto regionale del 1948, che non soddisfece le legittime aspirazioni dei sudtirolesi di lingua tedesca (l'intero progetto degasperiano giunse in porto a prescindere dal consenso o dissenso delle popolazioni interessate). Ciò non toglie che in chiave di valutazione storica, lo statuto regionale rimase forse il più alto esempio di elaborazione autonomista ed europeista negli anni di Degasperi, Adenauer e Monnet. È interessante constatare anche che la decisione per la regione unica, che metteva in minoranza i sudtirolesi di lingua tedesca, trovò l'assenso di Palmiro Togliatti e del partito comunista italiano, che pure a quella data era già svincolato da obblighi di fedeltà alla coalizione di governo.

Passando ad esaminare la posizione dei socialisti trentini, va distinta la particolare sensibilità del gruppo dei battistiani: Gigino

Battisti fu tra i firmatari della mozione di «unità socialista» presentata al congresso di Firenze dell'aprile 1946, la quale poneva ai paesi europei l'obiettivo dell'unificazione in grandi complessi federativi su basi sempre più larghe. Questa sensibilità, oltre che alimentata dalla tradizione familiare – Cesare Battisti aveva affermato che distrutti i focolai di guerra che si annidavano negli stati feudali sarebbero nati gli Stati uniti d'Europa – nasceva dall'esperienza maturata dal figlio del patriota trentino nella repubblica partigiana dell'Ossola e nell'esilio svizzero a contatto con le diverse correnti di pensiero della resistenza europea, italiana e trentina.

La vicinanza con i filoni socialista e azionista creò i presupposti per il formarsi in Trentino di una particolare sensibilità, fra i cospiratori, alle tematiche autonomiste. In Giannantonio Mancì in particolare, la cui figura e il cui destino ha molti punti in comune con quelli del valdostano Emile Chanoux, ritroviamo forse il punto più alto dell'elaborazione teorica del movimento democratico autonomista trentino. Capo riconosciuto della resistenza in Regione non volle, in accordo con l'amico Giginò Battisti, dare al C.L.N. locale una caratterizzazione partitica, motivando queste scelte con la peculiarità della regione trentina in cui un progetto autonomista e federalista per affermarsi necessitava del massimo di unità fra le forze autonomiste e antifasciste, dai repubblicani ai comunisti.

Nella corrispondenza clandestina con l'amico Battisti, Mancì sottolinea con insistenza l'importanza di preparare il nuovo governo del dopoguerra ai difficili compiti di una regione mistilingue di confine. Chiede all'amico lumi sull'organizzazione federale svizzera, sulla cooperazione economica, sulle elaborazioni dei diversi movimenti politici in tema di federalismo. È particolarmente interessante notare, nel manifesto programma del movimento socialista trentino del marzo '44, frutto dell'elaborazione congiunta di socialisti e repubblicani, il tentativo di delineare un modello federalistico al di sopra dei partiti politici mantenendo le caratteristiche di movimento unitario, a differenza di quanto stava avvenendo nelle altre regioni italiane (partitizzazione del C.L.N.).

È altresì interessante rilevare come da Partito d'Azione attraverso la voce di Alberto Damiani, venisse il pressante invito al movimento socialista trentino ad aderire o al Partito d'Azione, rafforzandone l'ala di sinistra, o al Partito socialista, rafforzandone l'ala

riformista. Ora questo, che veniva rimproverato a Mancì, Battisti e compagni come un ritardo, era in realtà un dato che testimonia l'alto grado di consapevolezza e di maturità in ordine all'autonomismo democratico raggiunto dal movimento di Resistenza trentino.

La scomparsa di Mancì il 6 giugno 1944 ad opera della repressione nazista portò un durissimo colpo all'elaborazione che ho illustrato e che in sintesi si richiamava al manifesto di Ventotene.

L'elaborazione autonomistica, democratica ed unitaria di Mancì fu portata avanti nell'immediato dopoguerra da Luigi Battisti, sindaco di Trento e deputato alla Costituente. Il problema di conciliare patria e socialismo, autonomia e democrazia, veniva per il caso Trentino-Sudtirolo enunciato in un articolo del 14 marzo 1946, di commento alla mozione socialista sopra richiamata: *«L'originalità attuale, se non la novità, di tale mozione dei socialisti trentini stà nel fatto che essa insorge contro la proposta di un'autonomia unica per tutta la regione, risultante delle due attuali province di Trento e di Bolzano. Tale mozione propugna il concetto che "l'autonomia regionale Tridentina debba essere la risultante del Consorzio di due autonomie: trentina l'una, altoatesina l'altra. Con ciò evidentemente il concetto di giustizia nazionale, che è a base del socialismo, ma che poteva parere sconfessato dall'accettazione del confine al Brennero, pone un efficace riparo alla sconfessione.*

I socialisti trentini si preoccupano perché in un'amministrazione comune dove la maggioranza sarebbe italiana, non si vengano a ripetere a danno dei tedeschi quelle medesime oppressioni politiche ed economiche che vennero a gravare sul Trentino quando fu compreso, sotto l'Austria nella provincia del Tirolo. Perciò i socialisti trentini prospettano per l'autonomia dell'Alto Adige una serie di provvedimenti che arrivano fino "al diritto di non prestare servizio militare obbligatorio nelle forze armate italiane". (Come lo pretendeva il progetto degli altoatesini nel 1919, n.d.r.).

E dichiarazione ultima e conclusiva è questa: che considerando come nella regione tridentina alcuni problemi basilari esigano diverse soluzioni per l'Alto Adige e per il Trentino mentre altri problemi si presentano identici per le ambedue differenti parti - italiana e la tedesca della regione - e che a questi ultimi problemi

si possano proporre identiche soluzioni si ritiene che l'autonomia regionale tridentina debba essere sdoppiata e risultante quindi dal complesso e sotto certi aspetti dalla somma delle due differenti autonomie».

Non si può negare una certa lungimiranza a questo progetto, se pensiamo che a tale sbocco giunse al fine il sistema trentino-tirolese negli anni settanta: più esattamente va precisato che vi giunse in modo parziale, in quanto la Regione attuale svolge solo in minima parte le funzioni allora auspiccate.

Ci vollero però le bombe e la guerra dei tralicci per raggiungere quel risultato; troppo tardi forse, per poter affrontare efficacemente i problemi di convivenza fra italiani e tedeschi in Regione.

Ma in quell'epoca in cui le cicatrici della guerra erano ancora aperte il progetto di quello che avrebbe potuto essere un moderno e democratico partito autonomista non poté realizzarsi: come constatava Ernesto Rossi in una amara lettera a Gigino Battisti del 1° luglio 1945, i presupposti per un'azione incisiva del movimento federalista vennero subito a mancare: «Purtroppo il Movimento Federalista Europeo non va come vorrei. La situazione internazionale è più oscura di quanto fosse nel '19. I francesi si riempiono sempre più la bocca con le rivendicazioni perché la Francia torni ad essere una grande potenza. I laburisti inglesi pensano alle pensioni, agli operai e agli alloggi, ma si disinteressano dei problemi dell'organizzazione della pace. La Russia si è estesa a mezza Europa. La Germania è nella situazione che sappiamo. La conferenza di S. Francisco stabilisce l'egemonia delle tre grandi potenze...

Ed anche nel nostro paese è molto difficile avere la collaborazione di uomini di valore. Tutti sono presi fin sopra i capelli dal lavoro all'interno del loro partito!...

Mia opinione è che il M.F.E. debba continuare nella speranza che ci si aprano in futuro delle possibilità oggi imprevedibili. Per questo dovrebbero fare subito uno statuto del Movimento e convocare una riunione di tutti coloro che si sono fino ad oggi interessati di più del federalismo per stabilire le linee dell'attività in futuro. *L'Unità Europea* dovrebbe ridursi ad essere una specie di bollettino del Movimento. Non bisogna avere troppe pretese. Mancano gli uomini ed i quattrini...».

Sono trascorsi più di quarant'anni e oggi gli uomini di buona

volontà ed i quattrini non mancano. È venuto quindi il tempo di un rilancio dell'idea federalista ed europeista anche qui in Regione. La riflessione storica sui limiti e le debolezze dell'autonomismo democratico nel dopoguerra può forse aiutarci oggi a riformulare un progetto che parta da Bolzano, Trento ed Innsbruck, *che preveda magari al suo interno un'Università Europea articolata su più sedi*. Come sostenne Altiero Spinelli in uno dei suoi ultimi e più applauditi discorsi, è finito il tempo della paziente attesa davanti alla grande porta aperta dell'Europa: alla nostra generazione spetta il compito di varcare quella soglia e realizzare l'Europa Unita.

I ladini dolomitici nella loro ricerca dell'autonomia dal primo al secondo dopoguerra

di *Luciana Palla*

Abbreviazioni

ACL	Archivio del Comune di Livinallongo
ACS	Archivio centrale dello stato
Mi.Acp.	Ministero dell'interno. Direzione generale dell'amministrazione civile. Divisione per le amministrazioni comunali e provinciali
Mi.Agr.	Ministero dell'interno. Direzione generale della pubblica sicurezza. Divisione affari generali e riservati
Mi.G.	Ministero dell'interno. Gabinetto
Pcm.G.	Presidenza del consiglio dei ministri. Gabinetto
Pcm.Np.	Presidenza del consiglio dei ministri. Ufficio centrale per le nuove province
A.I.	Archivio Iori
TLA	Tiroler Landesarchiv di Innsbruck
Sth. Pr.Akt.	Statthalterei. Präsidialakte
Stmzh.	Stammzahl
Reg.Z.	Regiestrierungszeichen

Introduzione

Per capire le motivazioni, i giochi di alleanze, gli schieramenti che caratterizzarono il movimento dei ladini dolomitici dal 1945 al 1948, quando lo stato italiano uscito dal fascismo si dava le sue nuove istituzioni e decideva quale tipo di rapporto instaurare tra centro e periferia, bisogna necessariamente fare riferimento agli anni in cui la questione ladina sorse, cioè al primo ventennio del '900. Il conflitto mondiale fu determinante in quanto spinse i ladini a maturare delle scelte e ad esprimerle, a riflettere sulla propria identità e a manifestarla pubblicamente. Infatti essi come popola-

zione di confine furono dalla guerra particolarmente coinvolti, sia per le devastazioni ed i danni alla popolazione civile là dove passava il fronte, sia perché i loro uomini validi furono arruolati nell'esercito austro-ungarico e vi combatterono a fianco dei tirolesi, rafforzando il legame che ad essi li univa, ed infine perché il trattato di pace di St. Germain sancì la loro annessione all'Italia, insieme al Sud-Tirolo ed al Trentino.

La fedeltà allo stato d'appartenenza, la monarchia asburgica, la si rileva non solo nei fatti di guerra, in quanto molti furono i morti ed i feriti e le onorificenze di merito al valor militare ¹⁾, ma anche in dichiarazioni esplicite sia di parte ladina che di parte austriaca. Importanti e significative, in quanto costituiscono la prima manifestazione verbale della volontà delle valli ladine incerte del loro futuro ed esprimenti la necessità sentita come vitale di mantenere inalterati i legami politici ed amministrativi tradizionali, sono le petizioni rivolte al luogotenente di Innsbruck, da inoltrarsi al ministro degli esteri austriaco Burian, affinché nelle trattative in corso nell'aprile-maggio 1915 fra Austria ed Italia non fossero ceduti insieme al Trentino territori ladini per mantenere la neutralità dello stato italiano ²⁾.

Mentre in questa occasione non si ha alcuna notizia di una partecipazione all'iniziativa della val di Fassa, particolarmente si-

*) Il presente studio è stato condotto nell'ambito della ricerca ministeriale «Strategie e aspetti strutturali della modernizzazione in Italia».

¹⁾ La documentazione relativa agli anni della guerra consultabile presso il «Tiroler Landesarchiv» di Innsbruck conferma la fiducia nei combattenti ladini, il cui valore venne più volte premiato con la concessione di onorificenze; solo in Cortina si denunciava la presenza di 15 «disertori», cioè prigionieri in Russia liberati e fatti giungere in Italia nel 1916, dopo che ebbero rifiutato il loro originario stato di appartenenza (TLA, *Sth. Pr. Akt. 1917*, Stmzh. 6025, Reg. Z. XII.76.e, Ampezzo. Verhalten der Bevölkerung während der feindlichen Besetzung, Relation, 21.XI.1917).

²⁾ Delle trattative fra i due ministri degli esteri italiano e austriaco e delle petizioni ladine è riferito ampiamente in H. MÖCKER, *Ladinische Denk- und Sprachzeugnisse aus dem Jahre 1915*, in «Ladinia» IX (1985): mai Burian avrebbe promesso concessioni sulle valli ladine di Fassa, Livinallongo ed Ampezzo mentre, sotto la pressione delle circostanze, sarebbe stato disposto a rinunciare alla val di Fiemme, assieme al Trentino.

gnificativa fra le altre è l'attestazione di fedeltà al regime di Cortina: «Dall'epoca che Ampezzo fu aggregato al Tirolo – si comunicava da parte della Magnifica Comunità d'Ampezzo il 19 aprile 1915 - i suoi figli combatterono sempre sotto le vittoriose bandiere degli Asburgo da fedeli e patriottici, per difendere la comune patria. In special modo poi, la guerra odierna ne dà la più efficace prova che i nostri figli combattono valorosamente e spargono il loro sangue, sicuri di farlo per la loro patria. (...) Sebbene la lingua del paese sia l'italiana, ciò non vuol dire che le condizioni etnografiche-economiche-sociali non siano identiche con quelle degli abitanti delle valli limitrofe ladine. I sottoscritti rappresentanti la popolazione di questo paese, pregano che Vostra Eccellenza voglia interpersi affinché Ampezzo non venga staccato dallo Stato austriaco» ³⁾.

Ladini, tirolesi, austriaci: gli abitanti delle valli dolomitiche si inseriscono in ognuna delle tre categorie, con relazione via via di identità, di affinità, di solidarietà patriottica, e non notano in ciò contraddizioni di alcun tipo; al problema della lingua, sentito come unico vero elemento di differenziazione, si antepongono motivi storici, economici, di costume che evidenziano il legame tradizionale della Ladinia con il Tirolo. La propria identificazione etnica, a Cortina come nelle altre valli, solo in parte viene a coincidere con il gruppo linguistico di appartenenza – qui del resto semplicisticamente ricondotto alla lingua usata in scuole ed uffici – ma viene giustificata con il riferimento ad un modello di vita economico-sociale, ad una gestione della comunità e del territorio che ha delle analogie con il vicino Tirolo.

L'affermazione decisa di questo legame secolare caratterizzerà del resto le manifestazioni pubbliche ladine almeno fino al 1948, anche se la ricerca di una propria specificità, legata soprattutto alla rivendicazione del ladino come lingua, diventerà via via sempre più predominante.

D'altra parte le autorità austriache davano alle popolazioni ladine la loro fiducia e ripetutamente, nella documentazione reperita, si parla della loro lealtà quasi assoluta; non destavano preoc-

³⁾ *Ivi*, p. 96. Hanno firmato la petizione il parroco-decano, il capo-comune e due consiglieri.

cupazioni le valli di Badia e Gardena, mentre nell'imminenza del conflitto a Livinallongo, ma soprattutto in Ampezzo e in Fassa, si notava in alcuni sacerdoti e maestri l'influenza italiana che si temeva potesse estendersi anche al resto della popolazione ⁴⁾.

È difficile valutare l'esattezza e l'obiettività delle rilevazioni austriache, che possono aver esagerato o sottostimato il fenomeno irredentistico soprattutto nelle zone ladine più sensibili all'influenza italiana; si può però complessivamente affermare l'esistenza di fiducia nelle popolazioni ladine, verso le quali si poneva il problema non di creare ex novo il senso patriottico, bensì di mantenerlo inalterato nel futuro.

Appare già evidente però un'altra componente che caratterizzerà il mondo ladino anche nei decenni futuri: la non completa uniformità politica delle singole valli, in quanto diversamente soggette all'influsso tirolese o italiano a seconda della loro posizione geografica. Questa differenziazione è stata anche favorita dalla mancanza di incentivazioni verso la realizzazione di una cosciente unità ladina nel periodo austriaco: il legame con il Tirolo era coltivato e rafforzato grazie ad un'unitaria comune amministrazione, alla diffusione della lingua tedesca, alla rappresentanza dei ladini da parte di politici tirolesi nel Landtag di Innsbruck e nel Reichstag di Vienna ⁵⁾, ma la specificità ladina non trovava spazio per

⁴⁾ TLA, *St. Pr. Akt. 1917*, Stmzh. 964, Reg. Z. XII.76.e, Geistliche und Lehrpersonen im Bezirke Ampezzo. Verhalten, 13.7.1916: «Im Allgemeinen war die politische Haltung der Bevölkerung im Bezirke sehr gut und nur in der Gemeinde Ampezzo machte sich in den letzten 10 Jahren eher eine allmähliche Abnahme der guten patriotischen Gesinnung in der Bevölkerung bemerkbar». L'influenza dell'italiana «Lega nazionale» produceva quindi in Ampezzo i suoi effetti, indebolendo la fino ad allora unanime «simpatia» della popolazione per il Tirolo. Molto forti furono i sospetti di irredentismo verso il clero ed i maestri fassani, alcuni dei quali furono durante la guerra internati perché non ostacolassero il processo di tedeschizzazione che anche in questa valle si voleva attuare (cfr. S. BENVENUTI, *La chiesa trentina e la questione nazionale (1848-1918)*, Trento 1987, pp. 253-263).

⁵⁾ Sull'organizzazione politica della monarchia nell'anteguerra cfr. fra l'altro E. SESTAN, *Autonomia e nazionalità nella monarchia austro-ungarica*, in *Atti del Convegno storico-giuridico sulle autonomie e sulle minoranze. Trento 27-28 ottobre 1978*, a cura di M. GARBARI, Trento 1981, pp. 19-42. Sui caratteri dell'amministrazione austriaca sul Tirolo cfr. M. GARBARI, *Strutture amministrative comunali nella provincia del Tirolo durante il secolo XIX*, in *La dinamica statale austriaca nel XVIII e XIX secolo*, a cura di P. SCHIERA, Bologna 1981.

esplicitarsi e manifestarsi nell'ambito degli organismi di potere: venne ad esempio rifiutata da parte austriaca la richiesta di formare una circoscrizione elettorale ladina nel 1906/07, e solo nel 1910 il termine «lingua ladina» appariva nei censimenti della monarchia ⁶⁾).

C'è da aggiungere che il legame con il Tirolo era effettivamente solido, anche se non esente da contrasti soprattutto di tipo sociale ed economico, per cui difficilmente le popolazioni si posero il problema della definizione della propria specificità, che significava anche differenziarsi dal vicino tedesco, finché lo scoppio del conflitto mondiale non fece nascere dubbi e perplessità sulla propria sorte futura. In questo frangente così drammatico la scelta, più emotiva che razionale, fu di schierarsi a fianco del tradizionale stato di appartenenza, in quanto molto scarsi e deludenti sul piano economico erano stati fino a quel momento i contatti con il vicino regno d'Italia, che per di più in quel momento era il «nemico» contro cui si combatteva. Non era ancora evidentemente possibile una riflessione dei ladini su un loro futuro autonomo, stretti com'erano fra due così potenti belligeranti.

In questo contesto si situa anche la richiesta del capitano distrettuale di Cavalese nel 1916 di spostare il decanato di Fassa dalla diocesi di Trento a quella di Bressanone, cui anticamente era annesso, chiamando in causa ragioni di ordine storico, geografico ed etnico. Queste ultime sono le più interessanti in quanto, sebbene espresse da un'autorità di nomina austriaca che cercava evidentemente di eliminare ogni segno di italianità dalle valli ladine, riprendono in modo straordinariamente simile le parole delle petizioni delle valli ladine dell'aprile 1915: «Von ethnographischen Standpunkte – si riferiva alla Luogotenenza di Innsbruck – sind die rund 4000 Einwohner des Dekanates Fassa beinahe ausschliess-

⁶⁾ H. KRAMER, *Die Dolomiten-Ladiner unter der österreichischen Monarchie*, in «Jahrbuch des Südtiroler Kulturinstitutes» III/IV (1963/64), pp. 132-134. Per la tutela della lingua, per l'introduzione del ladino nelle scuole e per avviare il riconoscimento di gruppo etnico autonomo all'interno della monarchia austriaca si formò ad Innsbruck nel 1905 una «Union Ladina» ma è improbabile che trovasse molta diffusione fra le popolazioni rurali delle valli dolomitiche (G. RICHEBUONO, *La presa di coscienza dei ladini. Cenni cronologici*, in «Ladinia» VI (1982), p. 104).

lich reine Ladiner und bilden mit dem ausgrenzenden Bewohnern des ladinischen Grödens, Abtei und Buchenstein einen geschlossenen Volksstamm» ⁷⁾. La «pura ladinità» della valle poteva però essere tutelata – proseguiva in sintesi la relazione – solo rafforzando i legami con il mondo tedesco, mentre «italianizzazione» e «sladinizzazione» erano sinonimi; il clero, anche quello ladino, formato nel seminario di Trento, orientava ben diversamente, s'intende in modo deleterio, la popolazione di Fassa di quanto accadeva per i suoi «leali fratelli d'origine» di Badia e Gardena.

Questa pretesa azione tutoria del Tirolo sui ladini non scaturisce solo dal contingente ed artificioso imporsi del nazionalismo tedesco nel periodo bellico, ma occupa a lungo una posizione di un certo peso nell'ideologia ladina: se nelle prime affermazioni, ancora incerte, di un proprio sentimento etnico ladino non mancano mai dichiarazioni di affinità con il mondo tirolese, anche nei decenni seguenti esse non scompaiono, come si chiarirà più oltre.

Questa duratura alleanza, rafforzata dalle contingenze storiche durante la guerra e dalle comuni istanze di autodeterminazione dopo l'annessione, ma non priva per il passato di attriti sociali fra le valli ladine che espellevano manodopera ed il benestante Tirolo che l'accoglieva, fu forse una scelta obbligata, data l'esiguità della minoranza ladina ed i legami già solidificati nei secoli; fu però senz'altro, lo si può affermare in considerazioni postume, anche un handicap, in quanto concorse a dare ad osservatori esterni un'immagine della Ladinia tanto legata ideologicamente alla vicina popolazione di lingua tedesca che risultava compromessa una sua autentica ed autonoma esistenza.

Anche la crescita di una consapevolezza etnica interna alle popolazioni ladine fu forse in tal modo rallentata, inoltre furono pregiudicate scelte future, soprattutto al momento del trattato delle opzioni del 1939 e dell'occupazione nazista del 1943-1945, quando i ladini furono chiamati a seguire la sorte del Sud-Tirolo. Solo saltuariamente, e comunque tardi e parzialmente, come vedremo, essi presero le distanze, nei fatti e non solo a parole, oltre che dalla «diversità» italiana, anche da quella tedesca.

⁷⁾ TLA, St. Pr. Akt. 1916, Stmzh. 5032, Reg. Z. XII.76.e, Dekanat Fassa, Einverleibung in die Diözese Brixen, 30.9.1916.

I ladini nel primo dopoguerra

I modelli di comportamento di ladini e tirolesi erano quindi già posti, e non mutarono, anzi si chiarirono nelle loro linee di fondo nei primi anni del dopoguerra, con l'annessione di Trento e Bolzano all'Italia.

Il governo di Roma aveva una precisa concezione delle terre redente: anticamente italiane, esse erano state tedeschizzate da una efficace opera di snazionalizzazione compiuta soprattutto nell'800, che aveva fatto dimenticare ai sud-tirolesi, ed anche a molti ladini, la loro antica origine. Bisognava ora decidere quale tattica adottare: procedere ad una nuova rapida snazionalizzazione dei sud-tirolesi come proponeva Ettore Tolomei, oppure la «penetrazione pacifica», come affermava nella sua ultima relazione dell'agosto 1919 il generale Pecori Giraldi il quale prevedeva un sostanziale rispetto delle nuove popolazioni, oppure, come ribadiva il socialista Matteotti nel dibattito parlamentare relativo all'annessione delle nuove terre, «restituire i tedeschi alla Germania» ed in ogni caso difendere «i diritti delle minoranze tedesche, italiane e ladine nelle due province [di Trento e Bolzano] ⁸⁾.

Dopo un primo periodo di moderazione sotto la politica di Credaro vinse, come si sa, la convinzione fascista che il passato doveva imporsi sul presente senza tener conto dei desideri delle popolazioni interessate. Ecco allora che, secondo la dichiarazione del prefetto di Trento Guadagnini, non esistevano italiani, tedeschi e ladini in Alto Adige, bensì esso era abitato «da una popolazione profondamente mista di tedeschi, di italiani intedescati, di ladini puri o intedescati, e di italiani puri» ⁹⁾. Bisognava quindi

⁸⁾ G. DELLE DONNE, *Cesare Battisti e la questione altoatesina*, Roma 1987, pp. 106-110 e 122-124. Per la quarta ed ultima relazione trimestrale del periodo 1° maggio-31 luglio di Pecori Giraldi, in cui sono esposte tra l'altro le sue idee sul modo di affrontare la questione altoatesina, cfr. *La Venezia Tridentina nel periodo armistiziale. Relazione del primo governatore (1919)*, a cura di B. RIZZI, Trento 1963. Il governorato del gen. Pecori Giraldi, istituito il 19.11.1918, durò fino al luglio 1919, seguito nell'agosto 1919 sino al novembre del 1922 da un «Commissariato Generale Civile» col prof. Luigi Credaro.

⁹⁾ ACS, Pcm. G., b. 1925, f.1/1-12, Risposta al memoriale dei deputati Tinzi e Sternbach, 5 ottobre 1924.

intervenire, per quanto riguarda i ladini, per frenare e far regredire questa progressiva «nazionalizzazione» a cui erano soggette in particolar modo le valli di Badia e Gardena, tramite opportuni provvedimenti in ambito soprattutto scolastico che riportassero pienamente in vigore l'insegnamento in lingua italiana ¹⁰). Bisognava difendere l'italianità naturale della Ladinia contro le forzature della storia, come i giornali nazionalisti dell'epoca non mancavano di sottolineare ¹¹).

Il problema ladino era inquadrato, nell'ottica più usuale del primo dopoguerra, fra i due poli di un'italianità potenziale e di una tedeschizzazione reale. Mancava quindi il riconoscimento dei ladini come gruppo etnico autonomo, anzi, esistevano solo popolazioni italiane parlanti dialetto ladino.

Ma anche prima dell'avvento del fascismo, che notoriamente non lascia spazio all'espressione di nessun tipo di diversità, i ladini difficilmente erano reputati come popolazione a sé stante: gli studiosi di etnolinguistica, non solo il Tolomei, consideravano i ladini italiani; questa tesi era condivisa anche da Cesare Battisti, irredentista trentino che, mentre si opponeva all'inserimento all'interno dei confini italiani del gruppo sud-tirolese, non si pose il problema dell'esistenza di una questione ladina ¹²); l'on. Credaro, rimproverato durante il fascismo per la sua moderazione e debolezza nell'affrontare l'italianizzazione dell'Alto Adige nel periodo del suo Com-

¹⁰) Ancor prima che venisse applicato il decreto Corbino del 3 novembre 1921, secondo cui nelle elementari delle valli ladine veniva imposta come lingua esclusiva di insegnamento l'italiano, il sindaco di Ortisei nel settembre di quell'anno faceva esplicita richiesta che fosse conservata la «nostra scuola popolare» in lingua tedesca, oltre «alla nostra lingua, i nostri costumi e le nostre usanze, vere eredità dei nostri antenati» (ACS, *Pcm. Np.*, b. 154, f. 46, Promemoria del sindaco di Ortisei, settembre 1921). Anche questa resistenza all'introduzione della lingua italiana nelle scuole si spiega con la simpatia per il mondo culturale tedesco dei ladini di Badia e Gardena; in queste due valli dalla fine del secolo scorso l'insegnamento in lingua tedesca era ampiamente preponderante, mentre in Fassa, Cortina e Livinallongo venne mantenuta la scuola italiana (H. KRAMER, *Die Dolomiten-Ladiner*, cit., pp. 106-111).

¹¹) Cfr. ad esempio *Il Deutscher Verband*, in «Il piccolo posto», 8 maggio 1922.

¹²) G. DELLE DONNE, *Cesare Battisti*, cit., p. 77.

missariato civile della Venezia Tridentina (1919-1922), parlò però ripetutamente della necessità di «provvedimenti a tutela dell'italianità finora gravemente minacciata di sopraffazione da parte del germanesimo» nella Ladinia e non espresse mai un'opinione positiva sull'esistenza di una etnia ladina ¹³).

Questa mancata considerazione della popolazione ladina in se stessa dipende, oltre che dal nazionalismo vigente e dalla carenza di una completa uniformità linguistica fra le valli, dall'incapacità o non volontà in quegli anni dei ladini di sottrarsi a pressioni e condizionamenti esterni, ad alleanze troppo strette, e dal non aver ancora maturato una propria salda autocoscienza ed affermazione di identità.

Molte furono le petizioni ladine nell'immediato dopoguerra per il diritto all'autodecisione prima, per un'amministrazione autonoma dopo, ma esse vennero da parte italiana considerate semplicemente frutto dell'estensione dell'irredentismo tirolese e della continuazione dell'opera di tedeschizzazione dell'anteguerra. Significativa per concisione e determinazione, ma anche per le argomentazioni che sono straordinariamente simili alle petizioni rivolte al governo di Vienna nell'aprile 1915, è la richiesta di autodeterminazione di 100 rappresentanti dei comuni di Marebbe (Enneberg) e Rina (Welschellen) che venne affidata l'11/4/1920 al «Deutscher Verband» ed alla «Tiroler Volkspartei» affinché la portassero a conoscenza delle autorità italiane ¹⁴); il giorno dopo seguirono attestazioni dello stesso tipo dai rimanenti comuni della val Badia, da Gardena e Livinallongo. Accanto alla definizione di se stessi come popolo libero ed autonomo, si rivendica di nuovo sempre l'accostamento al Sud-Tirolo; il fine comune ha sopito ogni

¹³) ACS, *Pcm. Np.*, b. 21, f. 34, Creazione di nuovi distretti politici, 16 marzo 1921. Anche per Pecori Giraldi «i ladini, raggruppatisi sugli altopiani dolomitici, costituiscono nell'Alto Adige la maggioranza degli Italiani». Egli commentava inoltre: «Per i tedeschi i ladini, secondo una vecchia ed interessata teoria, non sono italiani, sono 'retoromani', 'nazione a parte' dichiarata *res nullius* per i fini della loro politica, la quale in pratica ragionava così: i ladini non sono italiani, quindi... diventino tedeschi» (*La Venezia Tridentina nel periodo armistiziale*, cit., p. 117).

¹⁴) ACS, *Pcm. Np.*, b. 60, Petizione dei rappresentanti di Enneberg e Welschellen, 11 aprile 1920.

contrasto e differenza; felice è sempre stata la comunanza fra le due popolazioni ladina e tirolese, che hanno condiviso cultura, costumi ed usi, economia... Mentre si proclama la propria singolarità, non si approfondiscono i caratteri della dichiarata etnia ladina: c'è un'ambiguità di fondo in queste affermazioni forse troppo istintive, che denotano anche debolezza interna.

I ladini cercarono sì in quegli anni di portare avanti un fine comune e molte furono le iniziative politiche a cui tutte le valli concorsero: si tratta di richieste, insieme ai tirolesi, del diritto all'autodeterminazione, come avvenne a Vipiteno nell'ottobre 1918, o della sottoscrizione di un memorandum inviato a Wilson in cui si dichiarava la propria volontà di mantenere l'unione con l'Austria nel febbraio 1919, oppure della petizione «che i ladini siano ufficialmente riconosciuti come popolo a parte, con annessi relativi diritti politici», dopo il trattato di pace di St. Germain, nel maggio 1920 ¹⁵); si chiedeva anche la solidarietà dei ladini dei Grigion e la si otteneva, a sostegno delle proprie rivendicazioni nelle quali, mentre si accettava di far parte della minoranza sud-tirolese, si cercava al suo interno di crearsi un margine di autonomia ¹⁶).

A questa inclinazione verso Bolzano non si sottraevano nemmeno le valli di Fassa ed Ampezzo, con grande disappunto delle autorità italiane che cercavano con ogni mezzo di rompere il vecchio equilibrio secolare filo-tedesco giudicato «innaturale», in favore di un nuovo equilibrio «naturale» filo-italiano, ma non vissuto storicamente ¹⁷).

¹⁵) Ettore Tolomei, riferendo di quest'ultima iniziativa di circa settanta delegati delle cinque valli ladine, così la commentava: «Questa pretesa questione ladina in realtà non è che una gonfiatura creata e sostenuta dai pangermanisti (...). Un miglioramento della situazione non può aversi che da un diverso indirizzo di governo che liberi le vallate ladine dalla servitù del 'Deutscher Verband' (...)» (cfr. *Cronaca e notiziario degli anni 1920 e 1921. La questione ladina*, in «Archivio per l'Alto Adige», XVI (1921), pp. 324-325).

¹⁶) J. FONTANA, *Die Ladinlerfrage in der Zeit 1918 bis 1948*, in «Ladinia» V (1981), pp. 155-156.

¹⁷) Per rinfocolare l'italianità dei tre comuni di Cortina, Livinallongo e Colle S. Lucia, annessi alla provincia di Belluno nel 1923, si cercò fra l'altro di staccarli dalla diocesi di Bressanone per inserirli in quella di Belluno-Feltre, ed in attesa di questo provvedimento, che non venne attuato, si premeva presso il vescovo di

Per capire le richieste dei ladini e dei sud-tirolesi non bisogna dimenticare che la loro «storia patria» non era legata al processo di unificazione italiana, bensì al progressivo disgregamento dell'impero austriaco; una corretta prospettiva storica mancò in quegli anni, ed anche nel periodo seguente, talvolta fino ai nostri giorni. Le affermazioni ladine di solidarietà con il Tirolo furono quindi forse politicamente inopportune, o persino nocive per il nascere di una identità ladina, ma non storicamente prive di significato, e nemmeno «artificiose», dato che tanti secoli di vicende amministrative e politiche comuni avevano stabilito solidi legami, pur mantenendo viva la diversità linguistica, la quale esprimeva quindi un aspetto del mondo ladino delle vallate dolomitiche, ma non lo esauriva.

La solidarietà e l'influsso sud-tirolese verso le valli ladine si manifestò pienamente nei primi anni del dopoguerra: i rappresentanti del «Deutscher Verband» ebbero l'incarico di portare la voce dei ladini a Roma, come già si è visto, e molta diffusione soprattutto in Badia e Gardena ebbe anche il partito popolare tirolese, come dimostra la riunione tenutasi ad Ortisei il 3/5/1920 per formare un «partito popolare ladino dentro al partito tirolese, per manifestare dinanzi a tutto il mondo (...) la volontà dei ladini del Tirolo Meridionale»¹⁸). I risultati delle elezioni politiche del 1921 sanciscono la portata di tale influenza sul piano politico, ma segnano anche differenziazioni fra le varie valli, non tutte unanimemente per il partito autonomista del «Deutscher Verband»¹⁹).

Bressanone per la sostituzione del decano di Cortina «con un parroco che pei suoi sentimenti desse sicuro affidamento di non ostacolare, ma di favorire colla sua influenza morale l'italianità della popolazione» (cfr. ACS, *Mi.Acp* 1922/24, b. 1797, Relazione di D. Soprano al prefetto di Belluno, gennaio 1924).

¹⁸) Cfr. l'articolo di «Der Tiroler» del 4 maggio 1920 *La Ladinia si solleva!*, riportato in ACS, *Pcm. Np.*, b. 60.

¹⁹) In val Badia e in val Gardena il successo della lista tirolese fu pieno; a Livinallongo, Cortina e Fassa un forte seguito ebbe anche il partito popolare. I risultati delle elezioni disaggregati per comuni sono riportati in *Die Wahlen in Ladinien*, in «der Tiroler», XL, 107 (17 maggio 1921). Secondo J. FONTANA, *Die Ladinierfrage*, cit., p. 161, ad impedire un plebiscito per il «Deutscher Verband» nelle valli ladine sarebbe stata la minaccia di un non adeguato risarcimento dei danni di guerra nel caso di un voto uniforme per la lista tirolese.

Il legame fra ladini e tirolesi era affermato anche al di fuori dei partiti politici istituzionalizzati: nei discorsi tenuti nella Dieta del Tirolo ad Innsbruck in occasione della definitiva cessione dell'Alto Adige all'Italia nell'ottobre 1920 ci si rivolgeva con cordoglio ai «Tirolesi tedeschi e ladini divisi dalla patria» ²⁰); la lega irredentistica «Andreas Hofer», all'atto della sua fondazione nel 1919 ad Innsbruck, si era proposta di difendere «la nazionalità tedesca e ladina del Tirolo e ciò nei riguardi della lingua, dei diritti, degli usi e costumi, del paese, nonché di aver cura dei suoi interessi economici» ²¹).

Al di là di queste affermazioni verbali, che sembrano accomunare completamente le due popolazioni, emergono però ben chiare le differenze: non risulta nella documentazione reperita alcuna concreta partecipazione dei ladini alle frequenti azioni nostalgiche ed anti-italiane organizzate dagli altoatesini negli anni '20, soprattutto in occasione di commemorazioni storiche e religiose, né pare che venissero più chiamati in causa nelle riunioni che si tennero nello stesso periodo in territorio austriaco dalla «Andreas Hofer Bund» e da organizzazioni simili, in cui già era evidente la componente pangermanista ²²). L'internazionalizzazione del problema della minoranza tedesca richiamava infatti l'attenzione oltre che degli austriaci anche dei tedeschi della Germania e della Svizzera; sembra che questi concorressero a sostenere la causa degli altoatesini non solo con un aiuto morale ma anche con provvedimenti di tipo economico che non venivano ad interessare il gruppo ladino ma quello tirolese in quanto tedesco.

²⁰) Così riferiva sulla riunione della Dieta il commissario civile Credaro all'Ufficio Centrale per le Nuove Province il 26 novembre 1920: «Lo Schraffl [capitano provinciale] invitò l'assemblea ad elevare una solenne protesta contro l'imposizione della pace di S. Germano ed a promettere di non mai darsi pace né riposo finché anche ai Tirolesi, tedeschi e ladini, non sia concesso il diritto di autodeterminazione per riunirsi alla loro nazione» (ACS, *Pcm. Np.*, b. 76, f. 7).

²¹) ACS, *Mi. Agr.*, *GI*, b. 261, f. 655, Telegramma di Auriti al ministro degli esteri, 28 marzo 1929.

²²) Sulle molteplici denunce di attività irredentistiche in Alto Adige nell'immediato dopoguerra si confrontino le relazioni di Credaro, raccolte in ACS, *Pcm. Np.*, buste 21, 59, 60, 76.

Oltre a questi elementi di differenziazione altri se ne aggiungevano: la miglior conoscenza della lingua italiana fra le valli ladine, in particolare a Livinallongo, Cortina, Fassa, attutì e in alcune zone annullò il peso delle norme che imposero negli anni '20 l'uso dell'italiano in scuole, uffici, luoghi pubblici delle nuove province, mentre per i tirolesi esse significarono la volontà di estirpare, insieme alla parlata tedesca, anche i loro usi e costumi ²³). Talvolta assenti e senz'altro più pacate furono di conseguenza le proteste delle valli ladine se confrontate alla massiccia reazione popolare altoatesina fatta conoscere a Roma dai deputati Tinzl e Sternbach nel 1924 ²⁴).

Affinità quindi fra tirolesi e ladini, non identificazione. L'accentuazione della loro diversità è stata però poco rilevata finora dalla storiografia sia tedesca che italiana: ciò è dovuto anche al fatto che i ladini non diedero vita ad altre espressioni autonomistiche fino al 1945, ma più ancora alla lettura in chiave unilateralmente filo-nazista delle vicende vissute o subite nelle valli dal 1939 sino alla fine del conflitto.

La questione ladina dal 1945 al 1948: c'è soluzione di continuità rispetto agli anni venti?

Sostanzialmente la questione ladina non presenta novità di rilievo nel suo riacutizzarsi nel 1945/1948 in consonanza con le aspirazioni autonomistiche di sud-tirolesi, trentini, friulani, valdostani, nel momento in cui l'assetto politico nazionale e internazionale non era ancora definito. La situazione si era però complicata per gli avvenimenti succedutisi fra le due guerre: le valli ladine erano divise in tre province (Trento, Bolzano, Belluno) nonostante

²³) Oltre al già citato decreto Corbino del 3/11/1921, cfr. ad esempio i decreti del prefetto Guadagnini n. 1796 del 28/10/1923 sull'uso della lingua italiana negli uffici, n. 21083 del 26/11/1922 e n. 14718 del 28/10/1923 sull'uso dell'italiano in tutte le scritte e leggende rivolte al pubblico, n. 12637 dell'8/9/1923 sui nomi regionali e sulla toponomastica.

²⁴) Cfr. il memoriale dei due onorevoli e le controosservazioni del prefetto Guadagnini in ACS, *Pcm*, G., b. 1925, f.1/1-12, cit..

le ripetute richieste di unità dell'immediato primo dopoguerra, per cui si poneva il problema della ricostituzione geografica e politica della «Ladinia»; l'accordo italo-tedesco concluso a Roma il 21 ottobre 1939 che dava la possibilità di emigrare nel Reich alla popolazione di lingua tedesca e ladina della provincia di Bolzano, ma anche agli abitanti dei tre comuni ex-austriaci della provincia di Belluno, e cioè Livinallongo, Cortina, Colle S. Lucia, oltre ad acuire contrasti ed odi all'interno delle popolazioni ed a segnare il destino di chi scelse di emigrare, causò strascichi rilevanti nel secondo dopoguerra ed influenzò senz'altro lo svolgersi della problematica ladina; quali potevano essere inoltre le conseguenze dei due anni, dal 1943 al 1945, in cui le popolazioni ladine ebbero un'amministrazione locale filo-nazista gestita da optanti per il Reich, dopo la costituzione dell'Alpenvorland sotto il governo di Franz Hofer? Quale fu in quella occasione l'atteggiamento della maggior parte dei ladini: di collaborazione con il nazismo, di rassegnazione, di resistenza passiva? Da parte delle autorità italiane del dopoliberazione la risposta fu univoca: la rilevante opzione per la Germania di Hitler, la compromissione con il nazismo durante l'occupazione tedesca e la mancanza di un movimento di resistenza avevano mostrato la vera anima ladina; il sentimento filo-tirolese più volte manifestato nel passato era confluito naturalmente nel nazismo, non diversamente da quanto era accaduto fra le popolazioni altoatesine di lingua tedesca ²⁵).

Ciò pregiudicherà, come vedremo, l'accettazione delle richieste ladine di autonomia, o di annessione a Bolzano per le valli comprese nelle province di Belluno e Trento, in quanto saranno viste da parte italiana solo come manifestazioni di pangermanesimo e di separatismo.

²⁵) Per un approfondimento storico su questo periodo cfr. i numerosi saggi contenuti in *Tedeschi, partigiani e popolazioni nell'Alpenvorland (1943-1945). Atti del convegno di Belluno 21-23 aprile 1983*, Venezia 1984. Per dati e riferimenti al movimento opzioni nelle valli ladine cfr. L. PALLA, *I ladini fra tedeschi e italiani. Livinallongo del Col di Lana: una comunità sociale (1918-1948)*, Venezia 1986, pp. 109-128. Questi sono i risultati approssimati dell'opzione per il Reich nelle valli ladine: in val Gardena l'80% della popolazione, in val Badia il 36%, a Livinallongo il 34%, a Colle il 18%, a Cortina appena il 4%.

Questa riduzione del problema ladino ad un rigurgito di simpatie e nostalgie filo-tedesche era in parte dovuta al clima di quel periodo storico, che non consentiva mediazioni e riflessioni pacate ma, nell'ansia del nuovo, si cancellava senza discutere qualsiasi legame con il passato, ed in parte era conseguenza della mancanza, nei decenni precedenti, di una riflessione storica sui ladini, sul loro ruolo – fino allora ignorato – di civiltà fra le due dimensioni italiana e tedesca predominanti culturalmente e politicamente; influì anche, come è già stato detto, la debolezza dell'affermazione di una autonoma coscienza ladina nel primo dopoguerra.

La realtà ladina era ben più complessa, dotata di una propria specificità che le vicende internazionali di quegli anni avevano negato costringendo ad una scelta obbligata fra l'amministrazione fascista, pressoché l'unica forma di governo italiano conosciuta dopo l'annessione, e il regime nazista, che includeva anche l'Austria, facendo nascere senz'altro in molti l'equivoco e l'illusione di ricongiungersi con la vecchia patria.

Fra le valli ladine si verificò, anche in questi frangenti, una differenziazione fra le zone più soggette all'influenza tedesca, come la val Gardena, e più sensibili all'influenza italiana, come Fassa e Cortina, ed i risultati delle opzioni lo confermano. Ma si preferì, nel secondo dopoguerra, uniformare i ladini in un'unica accusa di simpatia filo-nazista, senza tener conto di evidenti diversificazioni fra valli, fra gruppi, fra persone, la cui considerazione avrebbe permesso di giungere ad un giudizio più obiettivo e differenziato, e soprattutto si scelse di identificare tirolesi e ladini, facendo cadere sui secondi anche le responsabilità dei primi, mentre la ricostruzione storica dimostra diversità di scelte, di motivazioni e di comportamento fra i due gruppi ²⁶⁾.

Del fatto che non intervennero significativi cambiamenti di prospettiva nel porre la questione ladina e nel recepirla, rispetto al primo dopoguerra, è palese dimostrazione il modo in cui fu affrontato nel 1945/48 il caso di Cortina che, insieme a Livinallongo e Colle S. Lucia, chiese ripetutamente l'annessione alla provincia di Bolzano. Le affermazioni del CLN (Comitato di Liberazione Nazionale) comunale a sostegno dell'italianità della vallata, a cui fecero

²⁶⁾ Cfr. *Ivi*, pp. 109-121.

seguito parecchie istanze delle autorità bellunesi, sono infatti straordinariamente simili a quelle espresse nei primi anni '20 dal «Circolo Nuovo Ampezzo» di fronte ad analoghe petizioni di aggregazione all'Alto Adige: «Il voto della rappresentanza comunale di Cortina d'Ampezzo con cui optava per l'unione amministrativa con Bolzano – si riferiva a Credaro nel 1920 – dipende, oltre che dall'apatia nazionale e dall'ignoranza di molti consiglieri, in gran parte da questo ambiente artificiale creato dalle correnti austriacanti che ancora infestano il paese. Ora l'accordare ad una rappresentanza comunale, fosse pure sorretta da un voto plebiscitario di un volgo incosciente, l'unione amministrativa con Bolzano del nostro paese che è di stirpe, di lingua e di costumi prettamente italiano, senza alcuna mescolanza eterogenea, sarebbe null'altro che dare man forte al pangermanesimo, il quale tenta di ricostruire nell'Alto Adige la rocca di una pseudo-insurrezione» ²⁷).

Queste sono invece le parole di introduzione del ricorso del CLN di Cortina contro il minacciato distacco dei tre comuni dalla provincia di Belluno nell'estate 1946, in risposta probabilmente alla petizione appena rivolta agli alleati dal movimento ladino «Zent Ladina Dolomites», che a Cortina aveva molto seguito: «Un nuovo tentativo di turbare le genti di questa terra viene compiuto sotto mentite spoglie da persone ben individuate che, dimentiche della propria origine, della propria lingua e delle proprie ragioni di vita, anelano a distogliere la terra e la popolazione di Ampezzo alla loro naturale collocazione etnica, economica e geografica che appartiene alla provincia del Piave. Segnaliamo questo tendenzioso tentativo perché esso venga stroncato e perché venga interdetto il movimento che ha profonde radici politiche *antiitaliane*» ²⁸).

Nessuna importanza veniva attribuita alla voce ed alla rappresentanza popolare, ed erano contestate le ragioni etniche, storiche ed economiche addotte. Veniva liquidata con la solita motivazione di «tendenziosità separatista» una corrente d'opinione difficilmen-

²⁷) ACS, *Pcm*, *Np.*, b. 60, Memoriale del «Circolo Nuovo Ampezzo», 22 gennaio 1920.

²⁸) ACS, *Mi. Acp.* 1945-47, f. 153, Sottof. 11/1, Cortina d'Ampezzo, la gente ladina e la provincia di Bolzano, 3 agosto 1946.

te quantificabile – ma probabilmente estesa dato che trovò espressione concreta nelle diverse deliberazioni comunali di quegli anni – che aspirava, come condizione stessa del sopravvivere della ladinità, analogamente a quanto era avvenuto nel primo dopoguerra, all'unificazione delle valli dolomitiche nella provincia di Bolzano, o al limite anche in quella di Trento, come si chiese in seguito sotto l'influenza dell'ASAR (Associazione Studi Autonomistici Regionali) che proponeva «un'autonomia integrale da Ala al Brennero» per tutti i comuni ex-austriaci riuniti in una sola regione.

Sebbene si affermasse nelle petizioni, ripetutamente ed anche in buona fede, di voler essere «ladini fra italiani e non contro di essi», si considerava ancora determinante per la sopravvivenza dei propri usi e costumi, economia, cultura e tradizioni, il mantenimento dell'antico legame con il mondo tirolese, secondo il tipico atteggiamento dei primi anni '20.

Ambiguità e disorientamento, speranze e delusioni dei ladini nell'immediato secondo dopoguerra

Nonostante l'esistenza di tante particolarità e differenze all'interno della ladinità e delle sue manifestazioni renda difficile parlare globalmente per il periodo in questione dei ladini dolomitici senza cadere in generalizzazioni, qui interessa analizzare le loro aspettative in quel difficile secondo dopoguerra, il modo in cui esse vennero accolte dalle autorità italiane ed anche dai movimenti sud-tirolesi organizzatisi prima per chiedere l'autodeterminazione, poi un'ampia autonomia quando il loro legame allo stato italiano anche questa volta era stato deciso.

Che si cominciasse ad intravedere l'importanza politica dei ladini ed il loro possibile coinvolgimento in una direzione favorevole all'Italia, utile per risolvere a proprio vantaggio la difficile situazione etnica dell'Alto Adige, sembra di poterlo dedurre al momento della costituzione in val Gardena dell'«Union Ladina», sotto la presidenza del gardenese Leo Demetz e con l'attiva collaborazione del regista Luis Trenker, nel luglio 1945. Si osserva infatti in questa occasione da parte delle autorità italiane un nuovo modo di considerare il problema ladino; il prefetto De Angelis sembra

apprezzare tale iniziativa ²⁹⁾, e sulla stampa si legge che «il Governo italiano è favorevole alla conservazione di tutti i valori culturali ed artistici delle valli ladine» ³⁰⁾.

Facilita tale accondiscendenza il programma della associazione che, oltre ai propositi di «salvaguardare la cultura, usanze e la lingua ladina» e di «fare il possibile sempre nei modi consentiti dalla legge perché l'amministrazione dei comuni e delle altre istituzioni pubbliche resti nelle mani dei ladini», afferma che «l'Unione Ladina è contraria alle idee e tendenze fasciste e naziste». Ciò indica l'opportuna comprensione, da parte dei 19 fondatori, che era necessario prendere le distanze dal passato e dare finalmente ai ladini una propria effettiva autonomia – mai infatti si invoca qui, e questa è davvero una novità, l'alleanza con i sud-tirolesi –; d'altra parte le autorità vedono probabilmente in questo atteggiamento una conferma dell'identità fra ladino ed italiano più volte proclamata in quegli ultimi decenni, e sopravvalutano il momento culturale, non considerando la sua necessaria unione a quello politico, come del resto il programma non manca di rilevare nell'accento alla questione amministrativa delle valli.

Il diffondersi della voce di una adesione della prefettura al costituirsi di tale associazione suscitò reazioni diverse, documentate dai giornali. Significativo è il commento scandalizzato di un quotidiano romano: «Secondo notizie di fonte sicura l'«Unione Ladina» palesemente è rappresentata da elementi di fiducia della Prefettura di Bolzano, mentre dietro le quinte di detta unione lavorano i più accaniti nazisti con la tendenza di propagandare in seno all'unione stessa l'annessione della regione abitata dagli italianissimi ladini ad uno stato socialcomunista austriaco» ³¹⁾. Queste

²⁹⁾ ACS, *Mi.G. 1944-46*, b. 145, f. 12931, Relazione dei carabinieri di Bolzano al Ministero dell'interno, s.d. Sono qui riportati anche il programma dell'Unione ed il facsimile della circolare con cui si invitava all'adesione, datata 22 luglio 1945: ambedue i documenti sono stati riprodotti in A. VADAGNINI, *Gli anni della lotta: guerra, resistenza ed autonomia (1940-1948)*, Trento 1978, pp. 514-515. Una analoga «Union di Ladins» era già stata fondata nel 1920 dallo stesso Leo Demetz.

³⁰⁾ Così sta scritto in un trafiletto da «La capitale» del 13.10.1945 riportato in ACS, *Mi.G. 1944-46*, b. 168, f. 15916.

³¹⁾ L'articolo dal titolo *Lo smembramento del Trentino aiutato dal Prefetto di Trento* in «Italia nuova» del 21.9.1945 è riportato in ACS, fondo appena citato.

poche, illogiche ed assurde parole della stampa di Roma manifestano la confusione e l'ignoranza rispetto a quanto concerneva la problematica ladina; risulta anche evidente la difficoltà per i ladini di scegliere una definizione del loro status accettabile da parte italiana, che non significasse però rinuncia alla propria specificità etnica.

A conferma del falso allarmismo dell'articolo appena citato, e del clima di sospetto e di diffidenza che ovunque regnava, è il fatto che l'associazione sembra trovasse poca diffusione in val Gardena, che più risentiva – come è già stato notato – dell'influenza tedesca, bensì fosse accolta più favorevolmente in val Badia e a Cortina: secondo la relazione dei carabinieri al ministro dell'interno infatti i gardenesi temevano che la lega fosse stata creata «per staccare le vallate ladine dalla provincia di Bolzano ed unirle a quella di Belluno» ³²⁾, e studiosi locali condividono questa opinione ³³⁾.

Risulta inoltre dalla documentazione esistente come da parte italiana si caldeggiasse la formazione di un movimento politico allogeno, da contrapporsi alla SVP (Südtiroler Volkspartei), proprio in val Gardena, i connotati e le date di riferimento del quale, ma non il nome, sono straordinariamente simili a quelli della «Union Ladina». Così infatti riferiva il 12/7/1945 il console di Merano De Strobel in una delle sue numerose e precise relazioni al ministro dell'interno sulla situazione altoatesina: «Si è parlato insistentemente in questi giorni della creazione di un movimento allogeno filo-italiano, ostile al programma separatista della Volkspartei; in tal senso si sta agitando il noto attore cinematografico Luis Trenker, gardenese che gode in Alto Adige di una vasta popolarità; egli sarebbe appoggiato dai contadini della sua vallata, da qualche elemento del clero e della aristocrazia locale, da alcuni grossi produttori frutticoli, che in una eventuale annessione all'Austria pre-

³²⁾ ACS, *Mi.G.* 1944-46, b. 145, f. 12931, Relazione dei carabinieri di Bolzano al Ministero dell'interno, cit..

³³⁾ Il Fontana dà per certa questa notizia e coinvolge Leo Demetz in un giudizio negativo in quanto compromesso con il caduto regime fascista (J. FONTANA, *Die Ladinerfrage*, cit., pp. 184-185). Il Richebuono è d'accordo e riferisce che «la progettata 'Union' naufragò prima ancora di essere stata varata» (B. RICHEBUONO, *La presa di coscienza*, cit., p. 114).

vedono la loro rovina economica. Il movimento è ancora allo stato embrionale (...). Esso sarebbe ad ogni modo in minoranza nei confronti della Volkspartei, ma può avere influenza in quanto dimostra che in Alto Adige vi sono elementi allogeni sinceramente disposti a collaborare per mantenere il paese all'Italia; ove si ritenesse utile, tali elementi potrebbero venire incoraggiati ed abilmente indirizzati. Il Prefetto ha avuto infatti già diversi contatti con gli esponenti principali del movimento ed ha promesso il suo appoggio» ³⁴).

Più oltre, dalla stessa fonte, nella relazione del 3 agosto si riportava la notizia della concretizzazione del progetto: «Si è costituito nei giorni scorsi un movimento ladino delle valli Gardena e Badia che si è chiamato "Lega dei contadini cristiani della Ladinia". Tale nuovo movimento, in contrasto con la "Sudtiroler Volkspartei", si propone la collaborazione pacifica con l'elemento italiano e la valorizzazione delle speciali caratteristiche etniche, economiche e geografiche delle Valli Ladine. A capo del movimento vi sono i fratelli Demetz, l'attore cinematografico Luis Trenker e vari esponenti del clero. I dirigenti vorrebbero che esso contribuisse a costituire un analogo movimento agrario-allogeno in tutto l'Alto Adige, in senso collaborazionista. È questo un primo netto distacco dal programma della "S.V.", cui si rimprovera non solo l'atteggiamento antiitaliano, ma anche la mancanza di sufficiente interesse per i problemi locali» ³⁵).

A prescindere dalla identità o meno delle due associazioni, o da un eventuale legame fra di esse, è interessante notare come le autorità italiane non considerino la popolazione ladina nel suo legittimo desiderio di tutela culturale e di autonomia amministrativa, bensì nel suo possibile ruolo politico di indebolimento del forte partito sud-tirolese. D'altronde questa presa di posizione di un gruppo di ladini che sembra scindere per la prima volta i legami d'obbligo con la SVP, dimostra di nuovo come fosse semplicistica ed unilaterale l'equazione ladino-tedesco-filonazista così spesso

³⁴) ACS, *Mi.G.* 1944-46, b. 145, f. 12931, Situazione in Alto Adige. Relazione n. 4, 12 luglio 1945, p. 2.

³⁵) *Ivi*, Relazione n. 6, 3 agosto 1945, p. 8.

acriticamente accettata, perfino in Gardena che più delle altre valli era stata vicina al mondo tedesco.

Nel gioco di forza che si stava attuando in quei primi mesi del dopoguerra per accaparrarsi le popolazioni ladine dell'Alto Adige da parte sia tedesca che italiana, con ben scarsa considerazione del gruppo etnico in questione, ebbe sorte migliore la SVP, la quale riuscì a riacquistare la sua influenza nelle due valli di Badia e Gardena, e ad evitare il successo del movimento allogeno «collaborazionista»: «L'intensa attività della Volkspartei – riferiva sempre De Strobel già il 15 ottobre 1945 –, l'abile propaganda di Innsbruck hanno talmente convinto gli allogeni locali della prossima annessione, che il movimento di una minoranza degli allogeni a noi favorevole è oggi in regresso in confronto a due mesi or sono (...)» ³⁶).

Nel momento in cui la sorte dell'Alto Adige non era ancora decisa, i francesi appoggiavano apertamente le tendenze separatistiche della SVP, gli angloamericani erano tolleranti verso la diffusione delle idee di annessione all'Austria e il partito sud-tirolese rifiutava di dialogare con le autorità italiane, si riaffermavano in modo deciso quindi le antiche alleanze; la situazione internazionale va sempre tenuta presente, anche perché fra le zone contestate ci sono pure le terre ladine, e questo facilita la comprensione delle incertezze e delle difficoltà nelle scelte e nell'atteggiamento politico da adottare ³⁷).

Proprio alle autorità alleate si rivolsero le valli ladine della provincia di Bolzano per ottenere il reinserimento della lingua tedesca nelle scuole elementari, atteggiamento che De Strobel giudicava germanofilo e frutto della ripresa di influenza della SVP: «Le popolazioni ladine delle valli Gardena e Badia – egli affermava infatti il 26/10/1945 – si sono rivolte alle Autorità alleate per chiedere che l'insegnamento elementare nelle loro vallate venga effettuato in lingua tedesca, mentre un mese fa esse avevano accettato

³⁶) Ivi, Relazione n. 10, 15 ottobre 1945, p. 4.

³⁷) Per un quadro particolareggiato sulle implicazioni internazionali della questione altoatesina in questo periodo cfr. tra l'altro M. TOSCANO, *Storia diplomatica della questione dell'Alto Adige*, Roma – Bari 1967, pp. 266-314 e A. VADAGNINI, *Gli anni della lotta*, cit., pp. 331-349.

volentieri l'insegnamento italiano nell'accordo che era intervenuto a Bolzano in materia. L'ufficiale alleato per gli studi è giunto appositamente oggi al Comando di zona A.M.G. di Padova per studiare la questione ed ha convocato un'assemblea di padri di famiglia delle due vallate, per decidere secondo i desideri della maggioranza; pare certo che questa si esprimerà in favore della lingua tedesca. Ritengo che l'evoluzione così rapida in senso... germanofilo dei ladini sia da mettersi in relazione con l'attività della Volkspartei intensissima in quelle vallate, che con le solite affermazioni del prossimo plebiscito ha impaurito i ladini, convincendoli che essi non rimarranno sotto sovranità italiana» ³⁸⁾.

Tale scelta «germanofila», secondo la definizione di De Strobel, rappresentava sì un uniformarsi alle proposte della SVP, ma più ancora esprimeva la consueta fiducia che la cultura e lingua tedesca, forse proprio per la loro diversità, tutelassero e conservassero la cultura ladina, anziché deprimerla, come si temeva avvenisse sotto l'influsso italiano, anche memori dell'esperienza fascista appena passata. Mentre si cercava quindi di allontanare il pericolo di una italianizzazione della valle, si sottovalutava quello di una tedeschizzazione, ed a questa fiducia concorrevano i consueti legami storici, economici e culturali della Ladinia con il Sud-Tirolo.

La questione scolastica fu inoltre molto dibattuta nelle due valli nel secondo dopoguerra, fino all'introduzione della scuola paritetica, che dura tutt'oggi. Significativo è il contrasto che ebbe luogo nel 1945/46 nelle scuole d'arte di Badia e Gardena, in cui si rifiutava il ritorno di insegnanti nominati sotto il fascismo ed il consigliere di Stato Innocenti spiegava in questo modo le difficol-

³⁸⁾ ACS, *Mi.G. 1944-46*, b. 145, f. 12931, Situazione in Alto Adige. Relazione n. 12, 26 ottobre 1945, p. 4. Secondo J. FONTANA, in *Die Ladinierfrage*, cit., p. 211, sacerdoti, sindaci e molti padri di famiglia della val Badia avrebbero chiesto il 23 agosto 1945 l'introduzione di un tipo di scuola con maestri ladini, in cui fosse italiana la lingua d'insegnamento, tedesca la materia ed il ladino fungesse da lingua ausiliaria. Le autorità italiane vollero però introdurre una scuola puramente italiana, con il mantenimento dei maestri nominati sotto il fascismo, pochissimi dei quali originari della valle. Da qui sarebbe scaturita la reazione di Badia e Gardena, i cui abitanti chiesero nell'ottobre 1945 agli alleati una scuola in lingua tedesca, approvata con voto quasi unanime nel plebiscito indetto il 26 dello stesso mese.

tà: «Codesto Ministero è a perfetta conoscenza della situazione in questa provincia; sa quindi quali difficoltà si incontrino nella risoluzione di problemi locali, ove siano in conflitto metodi del passato e sistema democratico di oggi, e come non sia possibile il più delle volte far rientrare ai loro posti gli elementi allontanati a suo tempo dalle autorità tedesche senza rinnovare nei riguardi della popolazione locale una imposizione già perpetrata in questi tempi: mentre occorre di volta in volta distinguere se gli elementi imposti dopo l'8 settembre 1943 dalle autorità tedesche avessero una funzione di repressione politica o rispondessero invece alle effettive esigenze ed aspirazioni degli abitanti delle Valli, di lingua tedesca o ladina» ³⁹⁾.

Nemmeno le altre valli ladine erano esenti da tensioni in questo immediato dopoguerra, e le relazioni del CLN comunale di Cortina e provinciale di Belluno lo confermano abbondantemente. Mentre i tre comuni di Livinallongo, Colle ed Ampezzo erano precipitosamente riportati dagli alleati nella provincia di Belluno con un decreto entrato in vigore il 4 maggio 1945, proprio in quel giorno a Cortina veniva fatta da parecchi uomini – secondo quanto afferma J. Fontana – la seguente solenne promessa: «Wir wollen – wie unsere Ahnen durch vier Jahrhunderte hindurch und vor dem Jahre 1175 – der Gemeindeschaft des Landes Tirol angehören» ⁴⁰⁾. Firme per ottenere l'annessione a Bolzano furono raccolte in Ampezzo, Livinallongo, Fassa e Fiemme già dal maggio 1945, e molte furono in quell'estate soprattutto da parte degli ampezzani le iniziative presso gli alleati, con il sostegno della SVP, per ottenere insieme all'Alto Adige l'annessione all'Austria, o almeno un plebiscito ⁴¹⁾.

³⁹⁾ ACS, *Mi.G.* 1944-46, b. 298, f. 28333, Situazione Scuole d'arte di Selva Gardena e di Ortisei. Relazione al Ministero della pubblica istruzione, 20 settembre 1946.

⁴⁰⁾ J. FONTANA, *Die Ladinierfrage*, cit., p. 182.

⁴¹⁾ *Ibidem*. A p. 181 il Fontana riporta un volantino in ampezzano ed in inglese del 1945 con la richiesta di annessione di Ampezzo al Sud-Tirolo. Sulle aspettative ed inquietudini dell'immediato dopoguerra nei tre comuni cfr. L. PALLA, *I ladini fra tedeschi ed italiani*, cit., pp. 138-145.

«I desideri dei ladini – scrive J. Fontana – coincidevano pienamente con i fini dei tirolesi tedeschi e degli austriaci» ⁴²⁾; se questa affermazione, collimante con le affermazioni della SVP, è inesatta per la complessità – come abbiamo visto – della situazione delle valli ladine, soprattutto di quelle inserite nella provincia di Belluno e Trento, ancor più contestabile era la pretesa delle forze politiche bellunesi di una sostanziale italianità dei ladini, offuscata solo dai recenti avvenimenti e dalla propaganda di emissari altoatesini. Tale atteggiamento così drastico è però comprensibile alla luce degli avvenimenti: le nuove forze politiche ricordavano come i ladini non avessero respinto in blocco il nazismo, anzi alcuni fanatici sostenitori di Hitler, soprattutto in val Gardena, avevano condotto la campagna dell'opzione ed amministrato il comune dal '43 al '45; il rifiuto della ladinità sembrava probabilmente una garanzia per un futuro libero dai pericoli che il mondo tedesco in quel momento richiamava alla mente. Un atteggiamento più apertamente critico verso il nazismo avrebbe forse favorevolmente condizionato le autorità italiane del dopoguerra nei confronti delle loro richieste.

Importanza nel tenere vivo il legame dei ladini con il Sud-Tirolo ebbe senz'altro l'azione del clero dipendente dalla diocesi di Bressanone, retta da mons. Geisler e dal suo vicario Pompanin, noti già negli anni precedenti per le loro simpatie tedesche: era infatti ancor vivo il ricordo dell'opzione pubblica del vescovo per il Reich. Costoro svolsero nell'immediato dopoguerra, a quanto risulta dalle relazioni mensili del prefetto di Bolzano al Ministero dell'interno, una propaganda attiva a favore dell'autodecisione degli altoatesini, anzi il clero sarebbe stato l'ispiratore principale sia della SVP che della stampa irredentista, nonostante l'astensione formale dall'iscrizione a partiti politici: «Sacerdoti sono i direttori del quotidiano "Dolomiten" e del settimanale ufficiale del partito separatista "Volkspote" [sic], e cioè rispettivamente i rev. don Posch e don Gamber – denunciava il prefetto il 15 agosto 1946 –, sacerdoti sono i più attivi se pur discreti propagandisti della "Volkspartei", senza che a ciò faccia remora la presenza nelle file del

⁴²⁾ J. FONTANA, *Die Ladinerfrage*, cit., p. 182.

partito stesso di elementi compromessi nell'avventura nazista (...). Delle sue aspirazioni all'annessione all'Austria il Clero allogeno non fa del resto un mistero, predicando apertamente dal pulpito il diritto di autodecisione ed ingerendosi (...) nella stessa vita municipale che, affidata ormai presso che ovunque a Sindaci scelti fa la popolazione locale, risente sistematicamente della influenza dei sacerdoti del posto».

Il vescovo indisce il 14 gennaio 1946 – riferiva ancora il prefetto – «una crociata di preghiere intese ad impetrare l'invocata annessione all'Austria» e organizzò in varie occasioni iniziative dirette ad ottenere l'autodecisione per l'Alto Adige da parte dei governi alleati. Ma quello che più preoccupava il prefetto era «l'azione svolta dall'episcopato di Bressanone per attrarre nell'orbita tedesca, attraverso la propaganda del clero, le popolazioni delle valli ladine». Responsabilità dei parroci sarebbe stata infatti la decisione unanime di Badia e Gardena per la scuola tedesca nel referendum dei capifamiglia organizzato, come già detto, il 26 ottobre 1945: «In nome di una pretesa tradizione comune culturale il Clero delle valli si adoperò per indurre i fedeli a decidersi secondo la parola d'ordine venuta da Bressanone», affermava sempre la medesima fonte ⁴³).

Ancora più allarmistiche erano le voci riguardanti la parrocchia di Cortina d'Ampezzo; secondo moduli straordinariamente simili alle denunce del primo dopoguerra, si affermava che qui «l'atteggiamento e l'attività del clero mira al massimo obiettivo

⁴³) Acs, *Mi.C. 1944-46*, b. 254, Attività del clero. Relazione del prefetto di Bolzano al Ministero dell'interno, 15 agosto 1946. Il prefetto precisava che «il Clero anche in quella parte della provincia di Bolzano (capoluogo compreso) che dipende dal Vescovo Principe di Trento, si è mostrata costantemente solidale con quella della Diocesi di Bressanone, uniformandosi disciplinatamente alle direttive politiche ispirate da quella Curia». Bisogna ricordare che fino alla prima guerra mondiale il clero della diocesi di Bressanone si esprimeva sempre nelle valli ladine per il mantenimento della lingua italiana negli uffici religiosi; ciò non nasceva evidentemente da una posizione politica irredentistica, come spesso si interpretò da parte delle autorità austriache, bensì da una maggior affinità dell'italiano al ladino e quindi da una più facile comprensione da parte dei fedeli.

degli altoatesini ed ampezzani austriacanti, che è quello dell'annessione di Cortina d'Ampezzo all'Austria» ⁴⁴).

Le perplessità ed i timori che scaturiscono da queste relazioni, esagerati ma non del tutto infondati, dimostrano una continuità fra primo e secondo dopoguerra nel porsi delle tendenze annessionistiche prima, autonomistiche poi dei ladini dolomitici: le alleanze, le simpatie, le influenze, gli appoggi alle iniziative non mutano sostanzialmente, ed anche il modo di affrontare la questione ladina da parte italiana e tedesca non cambia, né aumenta la loro considerazione della specificità ladina.

Anche in questo periodo così delicato per l'Alto Adige l'attenzione rivolta alle valli ladine in provincia di Bolzano è marginale ed occasionale, se confrontata alle forti tensioni, continuamente denunciate da parte delle molteplici relazioni che pervengono a Roma, esistenti fra i due gruppi etnici italiano e tedesco: né gli uni né gli altri, come nota De Strobels, manifestano nell'estate 1945 la volontà di una pacifica coabitazione, ma entrambi invocano, «con poche eccezioni negli ambienti più colti e più ponderati, una soluzione nettamente nazionalista del problema Alto Adige e Südtirol» ⁴⁵). La situazione è resa particolarmente complicata dalla «comprensione, diventata spesso collaborazione», fra le autorità militari americane e gli allogeni, mentre i francesi avrebbero addirittura voluto uno «Stato cattolico della Germania meridionale» comprendente l'Alto Adige; la tensione è esacerbata dal problema degli optanti emigrati nel Reich, che ora entrano clandestinamente in patria, dall'alto numero di cittadini germanici ancora presenti in Alto Adige sin dal periodo dell'occupazione nazista, dall'irredentismo tirolese condotto con intensità ad Innsbruck ⁴⁶).

Ma i ladini rimangono al margine di tutto ciò. In un confronto con la questione altoatesina, dall'analisi comparata della documentazione di parte italiana emerge di nuovo il carattere più moderato

⁴⁴) ACS, *Mi.G. 1944-46*, b. 254, Provincia di Belluno. Azione politica del clero. Comunicazione del Ministero dell'interno al Ministero degli esteri, 15 aprile 1946.

⁴⁵) ACS, *Mi.G. 1944-46*, b. 145, f. 12931, Relazione n. 1, 17 giugno 1945, p. 2..

⁴⁶) La complessità della situazione in Alto Adige è resa molto bene da De Strobels, soprattutto nelle relazioni n. 1, 6, 10 comprese nel fondo appena citato.

delle manifestazioni ladine, le quali non provocano forti preoccupazioni nelle autorità; il legame con il Tirolo e con la SVP, che solo a tratti viene messo in dubbio, non toglie alle aspirazioni ladine il loro modo non radicale di porsi di fronte agli eventi, ma viene conservata un'autonomia di comportamento che solo occasionalmente sfocia in espressioni nettamente irredentistiche.

Le richieste dei ladini di annessione all'Austria o almeno di unione di tutte le valli al Sud-Tirolo in questi primi mesi del dopoguerra vanno anche considerate in relazione all'insofferenza diffusasi contemporaneamente nel Trentino, che diede luogo a numerosi episodi di intolleranza verso le autorità italiane dettati anche dalle difficili condizioni economiche che fecero nascere quel «malcontento per i disagi, acuito anche dal risentimento verso il governo di Roma, incapace di stabilire un sistema efficiente di controllo dei prezzi e del razionamento» ⁴⁷⁾.

Oltre ad episodi isolati e pregni di razzismo ci sono però già movimenti organizzati: l'MST (Movimento Separatista Trentino) e l'ASAR, il primo espressamente annessionista, il secondo propugnante l'autonomia della regione tridentina, che avrebbe dovuto comprendere tutti i comuni ex-austriaci, come sarà chiarito in seguito. In questo contesto così ampio di disagi, di aspettative di cambiamento, di incertezza in una situazione internazionale ancora da definirsi, in attesa del trattato di pace, si inserisce anche la questione ladina.

Le prime organizzazioni ladine cercano uno spazio proprio fra i due gruppi etnici circostanti

Fino all'inizio dell'estate 1946 élites locali organizzarono nelle valli ladine un programma soprattutto culturale, che proponeva la salvaguardia di lingua, usi e tradizioni. Problematiche economiche

⁴⁷⁾ A. VADAGNINI, *Gli anni della lotta*, cit., p. 303. Manifestazioni di insofferenza, di xenofobia e di separatismo diffondevano i soliti luoghi comuni, di cui ecco un esempio: «Via i terroni - Viva l'Austria - Il Trentino sotto l'Austria - Il Trentino all'Austria - È ora di finirla con le chiacchiere - Vogliamo il plebiscito» (ACS, *Mi.G. 1944-46*, b. 230, f. 23337, Propaganda separatista, 28 settembre 1945).

e politiche, pur non del tutto assenti, erano però secondarie, in un atteggiamento di moderazione che invitava ad una convivenza pacifica, ad un rispetto culturale e ad una ripresa degli studi sulla lingua ladina. Dopo il naufragio dell'«Union Ladina» di Leo Demetz si formò il 4 novembre 1945 l'«Unione culturela d'i Ladins a Maran», fondata da Max Tosi, scrittore ladino; si proponeva di riunire non solo i ladini delle Dolomiti, ma anche del Friuli, della val di Non e di Fiemme. Se all'inizio l'associazione comprendeva soprattutto fassani, essa si estese ben presto anche alle altre valli; il suo periodico «L Popul ladin», di cui uscì solo il primo numero nell'agosto 1946, riportava scritti in ladino per manifestare l'unità delle varie vallate e rendeva pubblico il programma: «Il popolo ladino delle Dolomiti – si leggeva sul fontespizio – malgrado le gravi breccie aperte nella sua compagine millenaria dell' [dall'] espansione degli altri due gruppi linguistici, ha saputo finalmente ritrovare se stesso. Gli ultimi 35 mila discendenti dei reto-romani riaffermano il loro diritto alla vita. Nella provincia di Bolzano non vi sono due gruppi etnici soltanto, ma tre: il gruppo italiano, il tedesco e il ladino. Chiediamo il riconoscimento dell'entità etnica ladina e del suo patrimonio linguistico e culturale» ⁴⁸).

Per la prima volta forse nella storia dell'affermarsi dell'autocoscienza ladina viene ribadita così chiaramente l'importanza della componente linguistica, la necessità di difenderla non solo dall'influsso italiano ma anche da quello tedesco. Questa posizione di equidistanza dai due gruppi dominanti, importante perché nuova nelle rivendicazioni ladine – come è stato mostrato – è ben espressa in un articolo dal titolo «Fedom. Idiom de Livinallonc», riportato da «L popul ladin»: «I pruns agn de cast secol l'è ste fat le strade. Caste i ha giaurì le val dolomitiche ladine a i foresti. I idiomi ladins, fin enlouta ben conservei, i ha subì de gragn cambiamenc' a causa de l'infiltrament de l'element todasc da una pèrt e da cal talian da l'autra. La nostra lingua l'ha scomencè a se corrompe belavisa. Puoc e nia l'è ste fat per fermé sta decadenza dei idiomi ladins e per combate l'element todasc e talian che è vignù a se

⁴⁸) Cfr. «L popul ladin», I, 1 (23 agosto 1946), p. 1. Sulla nascita ed attività di questa associazione ladina si veda anche A. VADAGNINI, *Gli anni della lotta*, cit., pp. 405-407.

mescedé n'anter nos. Se en sti ultimi temp velch ladin disciava o scriveva per defende el reto-roman, el no vigniva scouté. Ste doi lingue foreste i ha a sta maniera corrot l'idiom dei nuòsc péres»⁴⁹⁾. Causa della «corruzione» era stata quindi l'apertura delle valli al turismo: volutamente forse si evitavano riferimenti ad argomenti politici ed agli avvenimenti recenti, in linea con l'atteggiamento cauto dell'unione che, abbandonato l'accento polemico tipico delle rivendicazioni tirolesi e ladine fino a quel momento, cercava diplomaticamente il consenso delle autorità italiane, ottenendo l'approvazione del prefetto Innocenti che si era insediato a Bolzano il 29 gennaio 1946⁵⁰⁾.

Espressione dell'indirizzo politico dell'associazione di Max Tosi ed anche della complessità della questione ladina è la diversa reazione in Alto Adige al discorso di De Gasperi alla Consulta il 21 gennaio 1946, che accennava all'esistenza del terzo gruppo etnico atesino affermando fra l'altro che «le popolazioni ladine sono favorevoli all'Italia». Al telegramma di riconoscenza inviato a Roma da Max Tosi, in cui si diceva che il popolo ladino delle Dolomiti «ha recentemente iniziato un movimento di unione spirituale e culturale di tutti i retoromani e confida nell'appoggio del Governo affinché nell'ambito di una necessaria autonomia regionale vengano

⁴⁹⁾ Cfr. «L popul ladin», cit., p. 4. Traduzione italiana: «I primi anni di questo secolo sono state costruite le strade. Esse hanno aperto le valli dolomitiche ai forestieri. I linguaggi ladini, fino allora ben conservati, hanno subito dei grandi cambiamenti a causa dell'infiltrazione dell'elemento tedesco da una parte ed italiano dall'altra. La nostra lingua ha cominciato pian piano a corrompersi. Poco o niente è stato fatto per fermare questa decadenza degli idiomi ladini e per combattere l'elemento tedesco ed italiano venuto a mescolarsi fra di noi. Se in questi ultimi tempi qualche ladino diceva o scriveva per difendere il reto-romano, non veniva ascoltato. Queste due lingue straniere hanno in questo modo corrotto l'idioma dei nostri padri».

⁵⁰⁾ In una lettera del 1° maggio 1946, pubblicata sul numero unico di «L popul ladin», il prefetto Innocenti dava il suo assenso all'associazione: «Seguo, come Lei sa - scriveva egli a Tosi - con particolare simpatia la missione che Lei si è assunta nel proposito di rafforzare la coscienza etnica delle genti ladine e di ravvivare le fonti della loro cultura». Comunicava inoltre di aver incluso nel suo progetto di statuto d'autonomia una dichiarazione programmatica «in base alla quale gli organi legislativi ed amministrativi della regione vengono impegnati a garantire le caratteristiche e le libertà tradizionali e culturali delle genti ladine».

mantenute vive la lingua, le arti e le tradizioni dell'antico popolo dei Ladini» ⁵¹⁾, si contrapponeva la dura reazione della SVP sul quotidiano «Dolomiten»: si ribadiva l'ostilità sempre dimostrata dai ladini verso l'Italia e il legame con il Sud-Tirolo, si ricordavano i risultati delle elezioni del 1921 a favore dell'«Edelweiss» e la scelta quasi unanime in Badia e Gardena per la scuola tedesca dell'ottobre 1945; richiamandosi poi alle petizioni presentate agli alleati alla fine del 1945 firmate da una buona parte della popolazione di Livinallongo e Cortina, si concludeva che se il presidente del consiglio «vorrà veramente conoscere la volontà dei Ladini, egli ha a disposizione un mezzo semplicissimo: disponga per un plebiscito veramente libero nelle valli ladine, compresa la val di Fassa, e la risposta non darà più adito ad alcun dubbio» ⁵²⁾.

Bisogna ricordare che l'Alto Adige era passato dal 1° gennaio sotto l'amministrazione italiana, ma la sua sorte era tutt'altro che decisa: il 5 novembre 1945 il governo provvisorio di Vienna aveva presentato un memorandum ai rappresentanti delle potenze alleate in Vienna con il quale veniva riproposta la richiesta formale di restituzione del Sud-Tirolo comprese le valli di Fassa e di Fiemme, ed una nota dello stesso tipo era ripetuta il 21 gennaio 1946, confidando nella benevolenza dimostrata dal governo di Londra e di Parigi; il 2 febbraio il Landtag di Innsbruck aveva votato all'unanimità una mozione che chiedeva l'immediata annessione del Sud-Tirolo all'Austria, e la stampa del Tirolo del Nord «da qualche tempo, si scaglia contro l'Italia, sostenendo accanitamente la questione dell'Alto Adige», come affermava il comandante generale dei carabinieri Brunetti ⁵³⁾; la SVP propugnava naturalmente anch'essa la tesi dell'annessione e firme a tale scopo, da presentarsi alle potenze alleate, venivano raccolte fra la popolazione altoatesi-

⁵¹⁾ ACS, *Mi.G.* 1953-56, b. 232, f. 5111/3, Telegramma di Max Tosi, 12/2/1946. Per il discorso di De Gasperi cfr. CONSULTA NAZIONALE, *Discussioni dell'Assemblea Plenaria*, 21 gennaio 1946.

⁵²⁾ ACS, *Mi.G.* 1953-56, b. 232, f. 5111/3, Situazione dell'Alto Adige. Relazione del Comandante dei carabinieri, 5 febbraio 1946.

⁵³⁾ *Ivi*, Situazione politica in Alto Adige. Relazione del Comandante dei carabinieri, 3 marzo 1946. Sulla situazione internazionale di questo periodo cfr. M. TOSCANO, *Storia diplomatica*, cit., pp. 266-279.

na, ma anche i trentini – secondo le parole piene di rammarico del console De Strobel – non disdegnavano di sottoscrivere tali dichiarazioni ⁵⁴). Inoltre sul piano locale era già aperto il dibattito sull'autonomia: doveva limitarsi all'Alto Adige o estendersi anche al Trentino?

In questo contesto così pieno di tensioni e di incertezze si inseriva quindi l'attività dell'«Union culturela» di Max Tosi nella primavera del 1946, soggetta a critiche e perplessità proprio perché nemmeno la sorte delle valli ladine, in particolare Badia e Gardena, era stata ancora decisa definitivamente dalle grandi potenze: solo infatti il 26 giugno 1946 il Consiglio dei ministri degli esteri riunitosi a Parigi definì l'intangibilità dei confini italiani al Brennero.

La critica più efficace al programma eminentemente culturale di Max Tosi pervenne dall'interno del mondo ladino, da parte del fassano Guido Iori Rocia, il quale reputava indispensabile l'azione non tanto di singoli per una tutela della lingua ma delle popolazioni delle valli dolomitiche per la difesa dei loro interessi, con un impegno che egli tradusse in atto fondando la «Lega indipendente dei Ladini delle Dolomiti» che lui stesso fece ben presto confluire nel movimento «Zent Ladina Dolomites» (ZLD) nel giugno 1946, dopo contatti con gli esponenti ladini di tutte le valli, soprattutto di Cortina in cui ZLD era nata ⁵⁵).

Iori nei suoi proclami ed appelli si rivolgeva a tutte le valli ladine dolomitiche, compresa la val di Fiemme che era sempre rimasta al margine della questione ladina e cercava di unirle su alcuni punti fondamentali, quali il riconoscimento ufficiale del gruppo etnico ladino delle Dolomiti, l'annessione a Bolzano di tutte le valli ladine in quel momento sotto altre province, la forma-

⁵⁴) ACS, *Mi.G.* 1953-56, b. 232, f. 5111/3, Situazione in Alto Adige. Relazione n. 21, 5/12/1946. Secondo A. VADAGNINI, *Gli anni della lotta*, cit., p. 404, le firme di altoatesini raccolte in quella occasione sarebbero state 155.000, molte delle quali erano di optanti per il Reich desiderosi di rientrare in patria.

⁵⁵) Presidente e segretario di ZLD erano gli ampezzani Sisto Ghedina e Sisto De Bigotina, mentre vice-presidente era lo stesso Iori. Il movimento emise un giornale omonimo dal luglio all'ottobre 1946.

zione, all'interno della provincia di Bolzano, di un vero e proprio cantone ladino con amministrazione propria ⁵⁶⁾.

Significativo, soprattutto se confrontato con il testo più su riportato esprime la gratitudine di Max Tosi a De Gasperi nel febbraio 1946, è il telegramma di Iori diretto anch'esso al presidente del consiglio ed al prefetto Innocenti subito dopo la manifestazione al Passo Sella del 14 luglio 1946, cui accorsero molti ladini da tutte le valli: «Oltre tremila ladini convenuti alla festa dei costumi ladini al Passo Sella organizzata da Zent Ladina Dolomites – dichiarava Iori – mi delegano a chiedervi il riconoscimento ufficiale del gruppo etnico ladino delle Dolomiti comprendente le vallate di Ampezzo, Fassa, Gardena, Livinallongo e Ladini di Fiemme aventi da secoli lingua, cultura, costumi, tradizioni, artigianato ed industrie proprie. All'unanimità chiedono ancora una propria circoscrizione elettorale ed integrale parità di trattamento di fronte ai gruppi etnici trentino ed atesino in seno al Governo dell'Autonomia Regionale, propria amministrazione ladina, il riconoscimento del ladino come terza lingua ufficiale entro l'ambito della circoscrizione elettorale ladina, rispetto dei costumi e delle tradizioni, una pretura circolante ladina, ente turistico ladino, tutela commercio, artigianato, industrie ladine ed emigrazione ladina e trasmissioni radiofoniche per genti ladine organizzate da Zent Ladina Dolomites. Pregano ancora caldamente sollecitare referendum per Ampezzo, Fassa, Livinallongo e Ladini di Fiemme che vogliono unirsi alle consorelle vallate ladine di Badia e Gardena sotto la Provincia di Bolzano cui sono legati da vitali interessi economici e turistici oltre che da affinità etniche. Il nostro movimento non ha alcun carattere separatista o tendenze austriacanti ma vuole unicamente riunire tutti i ladini delle Dolomiti in un'unica grande famiglia sotto un'unica provincia e tutelarne oltre che la lingua, la cultura, le tradizioni, soprattutto gli interessi (...)» ⁵⁷⁾.

⁵⁶⁾ A.I., Informazioni al consigliere di stato Innocenti sul movimento politico ladino «Zent Ladina Dolomites», 25/8/1946. Iori fa qui la cronistoria della nascita di ZLD ed espone le sue finalità. L'archivio Iori si trova attualmente presso l'Istituto Ladino di Fassa e manca al momento di una catalogazione sistematica ed ordinata.

⁵⁷⁾ A.I., Telegramma a Sua Eccellenza De Gasperi, 15/7/1946.

Alla tutela culturale si anteponeva la difesa degli interessi economici, al contrario di quanto prevedeva il programma culturale di Max Tosi; si riaffermava la tradizionale ed ambigua dichiarazione del «comune destino con la popolazione della provincia di Bolzano» ⁵⁸⁾, che ha segnato a lungo la difficoltà dei ladini nel definire se stessi, ma le si contrapponeva immediatamente la richiesta di un'autonomia amministrativa ladina, di una propria rappresentanza in parlamento, di tutte quelle misure insomma che servivano a non confondere ladini e tirolesi. Perché allora non proporre direttamente la formazione di una provincia ladina che avrebbe evitato accuse di separatismo e di sentimenti filo-austriaci? Si trattava solo di un problema di alleanze politiche, per non perdere il tradizionale appoggio della SVP, per godere dell'autonomia che con ogni probabilità sarebbe stata concessa alla provincia di Bolzano, o era ancora così sentito il legame con il Tirolo tanto da escludere la concezione di una «Ladinia» da esso completamente indipendente?

Questa ambiguità nei proclami di ZLD rispecchia con molta probabilità i contrasti al suo interno: gli esponenti ampezzani non erano disposti ad allentare i contatti con la SVP e ad ammorbidire la loro posizione espressamente filo-tirolese che tendeva a confondere le due popolazioni, mentre Iori vedeva il pericolo di assorbimento e di strumentalizzazione da parte del partito tedesco, e proclamava incessantemente che ZLD doveva proporsi di riunificare tutti i ladini, di ottenere il loro riconoscimento ufficiale come terzo gruppo etnico e tutelare finalmente i loro veri interessi «da intromissioni estranee»; il legame tradizionale con Bolzano non doveva infatti significare sudditanza politica ⁵⁹⁾. Proprio questa volontà tesa a «staccare i 40.000 Ladini delle Dolomiti dal gruppo etnico sud-tirolese Volkspartei e creare fra i Ladini una coscienza ladina: Ladini e non tedeschi, Ladini e non trentini ma unicamente Ladini» sarebbe stata del resto la base dell'accordo sopravvenuto

⁵⁸⁾ *El discorso de l'Presidente de «Zent Ladina Dolomites»*, in «Zent Ladina Dolomites», I, 1 Extrat [luglio 1946], p. 2.

⁵⁹⁾ Questa polemica con gli esponenti cortinesi di ZLD è sempre presente nelle carte di Iori, in particolare nella corrispondenza che egli tenne nell'autunno 1947 con monsignor Pompanin sulla questione ladina.

fra Iori ed esponenti politici italiani, fra cui il console De Strobel, che avrebbe guardato con molto favore alla creazione di ZLD nella primavera del 1946 ⁶⁰). Simili contatti, in cui si ripeteva con maggior fortuna quanto era già stato tentato mesi prima nei confronti dell'«Union Ladina» di Leo Demetz, erano allora possibili, dato l'interesse strumentale delle autorità italiane ad incrementare organizzazioni ladine indipendenti per indebolire il fronte della SVP, e data la necessità dei ladini di non alienarsi l'appoggio della prefettura di Bolzano che avrebbe potuto sostenere le loro richieste a Roma. ZLD raggiunse la sua massima influenza nell'estate-autunno 1946 e la sua attività si concretizzò negli incontri con il prefetto Innocenti, che nelle modifiche apportate al suo primo progetto di statuto per l'autonomia del luglio 1946 teneva presenti alcune delle esigenze ladine: si prevedeva infatti un collegio elettorale riservato alle valli ladine, la garanzia dell'uso del ladino nelle scuole delle località in cui esso era parlato, e l'eventuale aggregazione alla Regione Trentina di località con essa confinanti, in quel momento incluse in province diverse da quelle di Trento e di Bolzano, mediante referendum ⁶¹).

Il progetto governativo di autonomia per la Regione Trentina, che apertamente, anche se in maniera ancora parziale ed insoddisfacente, affrontava la questione ladina – fatto rilevante in quel

⁶⁰) A.I., Relazione attività svolta fra i ladini delle Dolomiti. Lettera al prefetto Innocenti, 2/10/1946. Proprio in sostegno alla sua azione puramente ladina e non filo-tirolese – così almeno sembra di capire dal carteggio di Iori – egli chiedeva nel settembre 1946 alle autorità italiane con cui era a contatto di aiutarlo nel suo progetto, «accordandomi un immediato successo politico, ossia oltre al riconoscimento ufficiale del Gruppo Etnico Ladino da parte del Governo, accordarmi per i Ladini di Fassa, Ampezzo, Livinallongo, Colle e Fiemme il pubblico referendum, onde consentire a queste popolazioni di esprimere liberamente il loro volere di passare sotto Bolzano» (A.I., Proposte per la soluzione del problema ladino, 14 settembre 1946). Non sembra che ottenesse però alcuna risposta, probabilmente perché nel frattempo l'Alto Adige era stato definitivamente annesso all'Italia, era stato firmato l'accordo De Gasperi-Gruber e i ladini persero la loro forza politica, in quanto non più così importanti per la definizione dei rapporti fra italiani e tedeschi nella regione, una volta risolta la questione internazionale.

⁶¹) *La Presidenza de «Zent Ladina Dolomites» dal Prefetto Innocenti*, in «Zent Ladina Dolomites», I, 1, 10 (5 ottobre 1946), p. 1.

momento se si considera che l'accordo di Parigi del 5 settembre 1946 non faceva cenno all'esistenza di un terzo gruppo etnico in Alto Adige, e così pure la seconda sottocommissione della Commissione per la Costituente sul nuovo ordinamento dello stato italiano, nell'estate del 1946 – cadde però nel nulla, come è noto, soprattutto per l'opposizione della SVP che voleva un'autonomia limitata alla sola provincia di Bolzano, secondo la sua interpretazione del testo firmato a Parigi da De Gasperi e Gruber ⁶²⁾.

L'attività di ZLD, che proseguì con contatti con la SVP e l'ASAR, spingendole a sostenere nei loro progetti e osservazioni la causa ladina e l'annessione a Bolzano di Ampezzo, Fassa e Livinalongo per mezzo di un referendum, procurò all'associazione un ampio seguito fra i ladini, come dimostra il successo che la lista da essa presentata ottenne alle prime elezioni amministrative del 10 novembre 1946 a Cortina e Colle ⁶³⁾; i due nuovi consigli comunali, assieme alla giunta provvisoria di Livinallongo, deliberarono ufficialmente nel luglio 1947, secondo il programma dell'associazione, la volontà di annessione alla costituenda Regione Trentino-Alto Adige, dopo l'approvazione da parte dell'Assemblea Costituente dell'art. 108 del progetto di costituzione «che concedeva l'autonomia speciale alla Sicilia, Sardegna, Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia e Trentino-Alto Adige», sancendo così definitivamente la formazione della regione unica osteggiata dalla SVP ⁶⁴⁾.

La popolarità di ZLD in cui era prevalsa l'adesione alla SVP, nonostante l'atteggiamento critico di Iori che troncò i rapporti con il gruppo cortinese, è dimostrata anche dalla reazione allarmata

⁶²⁾ Per il I e II progetto Innocenti per l'autonomia tridentina cfr. S. FURLANI, *Il modello storico dell'autonomia della Regione Trentino-Alto Adige*, in «Storia e politica», XIII, 1974, pp. 312-315. Per un'esauriente esposizione sull'accordo De Gasperi-Gruber, cfr. A. PIZZORUSSO, *Le minoranze nel diritto pubblico interno*, Milano 1971, pp. 444-465.

⁶³⁾ La lista di ZLD conquistò a Cortina 16 seggi contro i 4 della lista «Lavoro e progresso», ed a Colle S. Lucia 12 contro i 3 della Democrazia Cristiana (ACS, *Mi.Agr.*, b. 71B.1946, Relazione mensile situazione politico-economica ed ordine pubblico della provincia di Belluno, 5 dicembre 1946).

⁶⁴⁾ A. VADAGNINI, *Gli anni della lotta*, cit., pp. 480-81. Sui motivi della scelta da parte della Costituente della regione unica cfr. S. FURLANI, *Il modello storico dell'autonomia*, cit., p. 328.

della stampa e delle autorità bellunesi, che ad ogni iniziativa politica in favore dell'autonomia all'interno dei tre comuni contrapponevano pamphlet e proteste in sostegno dell'italianità di Cortina, Colle e Livinallongo. Riportiamo a titolo di esempio almeno una delle prese di posizione contro ZLD, quella della giunta comunale di Belluno che deplorava le richieste già citate di annessione alla Regione Tridentina nel luglio 1947 con queste motivazioni: «rilevato che i tre comuni appartengono naturalmente alla Provincia del Piave e che a questa sono intimamente uniti per vincoli ed ideali comuni e per identità di interessi materiali; considerando che l'iniziativa è dovuta soprattutto all'atteggiamento separatista di alcuni elementi ben individuati e che per l'occasione si sono anche esercitate pressioni inammissibili nei confronti dei componenti le rappresentanze comunali» ⁶⁵).

Dal 1945 al 1947 non muta il modo di affrontare la situazione nei tre comuni: né il prefetto di Belluno né le amministrazioni locali del resto della provincia credevano in un progetto eminentemente ladino da realizzarsi con l'annessione ad una regione autonoma, ma solo in un camuffamento delle vecchie mire austriacanti, «con un programma ufficiale – quello di ZLD – di separatismo e di unione alla provincia di Bolzano, ma in effetti anti-italiano e filo-austriaco ed inteso al raggiungimento di una annessione, più o meno prossima, al Tirolo Austriaco» ⁶⁶). Mai si parla, in queste controdeduzioni ed osservazioni preoccupate, di ladini, ma solo di filo-austriaci e di italiani, ignorando completamente l'esistenza di un sentimento etnico.

Oltre che nei tre comuni bellunesi ⁶⁷) ed in val di Fassa, il

⁶⁵) ACS, *Mi.Acp*, 1945/47, f. 153, sf. 11/I, Voto di protesta contro le deliberazioni dei comuni di Cortina, Colle S. Lucia e Livinallongo del Col di Lana, 14 agosto 1947. Queste prese di posizione così dure scaturivano dal fatto che si temeva veramente, come scriveva il prefetto nelle sue relazioni mensili al Ministero dell'interno, che una consultazione popolare avrebbe dato in Cortina risultati favorevoli all'annessione a Bolzano.

⁶⁶) ACS, b. 71B.1946, Relazione mensile situazione politico-economica ed ordine pubblico della provincia di Belluno, 5 novembre 1946.

⁶⁷) *Domanda della popolazione Ampezzana e Livinallonghesi per l'inclusione nel territorio di Bolzano*, in «Zent Ladina Dolomites», I, 11 (12 ottobre 1946), p. 4:

movimento di ZLD – secondo le affermazioni del suo settimanale omonimo – ottenne nell'estate 1946 un esito positivo in val di Fiemme, a Predazzo e Moena, con il programma «di portare tutti i ladini a far parte della Provincia di Bolzano ed a godere di conseguenza di una Autonomia garantita dagli alleati. Cosa ancora incerta per i trentini», suscitando reazioni negative da parte di chi sosteneva che i fiemmazzi non erano mai stati ladini bensì «trentini e quindi italiani» ⁶⁸).

In val Badia e Gardena sembra invece che ZLD ottenesse uno scarso seguito, né riuscisse complessivamente a far superare la differenza di interessi nelle valli divise in tre province, come osservava nell'autunno 1947 monsignor Pompanin nella sua corrispondenza con Iori: «L'unione di tutti i ladini – diceva egli – trova però attualmente grandi difficoltà nei divergenti interessi delle diverse vallate ladine. La Gardena e la Val della Gaderà [Badia] si sentono sicure nella loro unione con Bolzano, dove convergono tutti i loro interessi economici e temono di pericolare questa loro posizione unendosi agli altri Ladini; e forse non hanno tutto il torto. Ampezzo e Livinallongo per intanto non hanno altro interesse che di raggiungere il distacco da Belluno e perché a ciò vorrebbero essere appoggiati anche dai Trentini non possono insistere per la riunione della Val di Fassa col resto dei ladini» ⁶⁹). Le difficoltà di una unificazione provenivano ormai anche dall'interno delle valli ladine: la divisione attuata nel primo dopoguerra aveva quindi maturato i suoi effetti.

a Cortina gli iscritti erano 1736 su 2300 originari circa sopra i 18 anni e a Livinallongo 1213 su 1700 originari circa sopra i 18 anni.

⁶⁸) *Pieno successo di «Z.L.D.» in val di Fiemme*, in «Zent Ladina Dolomites», I, 11 (12 ottobre 1946), p. 1. Anche Carlo Battisti, mentre vedeva di buon occhio nell'estate 1946 la formazione di ZLD in quanto finalmente i ladini «escono dal binario 'volksbundista' ed aspirano a liberarsi da quelle grette tendenze filo-tirolesi che hanno condotto il sentimento nazionale e con esso anche le parlate dolomitiche all'ortlo del precipizio», ribadiva che «il dialetto di Fiemme è inequivocabilmente trentino, come quello ampezzano è decisamente altocadorino» e criticava la decisione del movimento di includere le due valli (*Lettera aperta al Direttore di «Zent Ladina Dolomites»*, in «Zent Ladina Dolomites», I, 10, 5 ottobre 1946, p. 2). Di tale tesi, sviluppata da Carlo Battisti in molti suoi scritti, si servirono i sostenitori dell'italianità di Ampezzo per contestarne la ladinità.

⁶⁹) A.I., Lettera a Iori, 31 ottobre 1947.

Prima della firma dell'accordo De Gasperi-Gruber ZLD non aveva trascurato i contatti internazionali, rivolgendosi direttamente alla conferenza di pace di Parigi con un memorandum del 18 luglio 1946 chiedente la riunificazione dei ladini sotto Bolzano o un plebiscito ⁷⁰⁾, ma il suo non era un progetto di grande politica: «Nosetres aon nòsa idies e nosa aspirazions politikes ke l'è keles ke ve è dit – dichiarava Iori – e non volon far la gra politika internazionela, nosetres volon demò, col nos moviment se defener e tuteler i nesc interes. No volon de auter» ⁷¹⁾.

Con gli occhi di oggi il programma di ZLD così lapidario, pieno di slogan, ci appare rigido e chiuso, con forti espressioni di xenofobia là dove si proclamava il diritto all'autoamministrazione: «Fora dai Consigli Comunali Trentins e Talgiegn! Via i Terroni dal Südtirol! L Südtirol a i Altoatesini, a i Trentins e i Ladins!» ⁷²⁾.

Ancora una volta si assiste ad una semplificazione del problema ladino che fino a quel momento era soggiaciuto, con costi così elevati, alla politica internazionale per la stessa posizione geografica e storica delle valli ladine dolomitiche. Un isolamento, ora, non era proprio possibile, in quanto gli ultimi avvenimenti avevano mostrato come la storia fosse diventata necessariamente mondiale. Allo stesso modo non si poteva ritagliare una fetta di democrazia all'interno delle valli senza un'analisi più profonda ed aperta di questo concetto, di cui due dittature avevano dimostrato il valore intrinseco non riducibile entro i confini di uno stato o di un'etnia. Per di più mancava del tutto, nei programmi di ZLD, uno studio socio-economico dei problemi locali e delle contraddizioni esistenti, sulla cui base si poteva progettare una concretizzazione di un modello di vita «democratico» che non si limitasse alla generica

⁷⁰⁾ R. RICHEBUONO, *La presa di coscienza*, cit., p. 119.

⁷¹⁾ *El discorso di Iori*, in «Zent Ladina Dolomites», I, 1 Extrat [luglio 1946], p. 3. Traduzione: «Noi abbiamo le nostre idee e le nostre aspirazioni politiche che sono quelle che vi ho già detto, e non vogliamo fare la grande politica internazionale, noi vogliamo solo, col nostro movimento, difenderci e tutelare i nostri interessi. Non vogliamo altro».

⁷²⁾ *La Zent Ladina del Comune de Tgcianacei*, in «Zent Ladina Dolomites», I, 11 (12 ottobre 1946), p. 2. Traduzione: «Fuori dai consigli comunali Trentini ed Italiani! Via i Terroni dal Sud-Tirolo! Il Sud-Tirolo agli Altoatesini, ai Trentini ed ai Ladini! (...)».

formula dell'«autogestione», che significava semplicemente allontanamento dalle cariche di chi non era ladino.

L'attività di ZLD, anche se in conclusione non sortì risultati concreti in quanto nessuna delle sue aspettative si attuò, ebbe comunque complessivamente un effetto positivo di stimolo alla discussione all'interno delle valli, ma al loro esterno non contribuì a dissipare dubbi e pregiudizi, non concorse ad una vera conoscenza delle popolazioni ladine ma fece solo parlare di esse. Mancò anche questa volta insomma un'azione chiarificatrice sul ruolo dei ladini nel mondo passato e presente, particolarmente necessaria in un momento in cui essi erano ancora assimilati senza distinzione agli italiani, o associati acriticamente ai sud-tirolesi, e spesso veniva negata la loro stessa esistenza.

Valentino Chiocchetti offre ai ladini un nuovo ideale

Il legame con il Sud-Tirolo, che i ladini non mettevano quasi mai in discussione e che veniva invece giudicato assurdo e deviante da parte soprattutto delle forze politiche bellunesi, trovava la sua teorizzazione e giustificazione nel pensiero di Valentino Chiocchetti, considerato l'ideologo dell'ASAR, associazione che tanta parte ebbe nel dibattito sulle autonomie in Trentino Alto Adige dal 1945 al 1948 ⁷³). Il Chiocchetti, che tentò di dare al movimento sorto su basi spontaneistiche e su confuse aspirazioni libertarie una meta ideale, sostenne assieme agli altri dirigenti la necessità di concedere «un'autonomia integrale» alla Regione Tridentina mantenendone l'inscindibilità da Ala al Brennero, da Resia a Cortina, in un'Italia «repubblicana e democratica», «perché geografia, storia, economia e religione concorrono a formare del Trentino Alto Adige una solida unità regionale che nemmeno la diversità linguistica riesce ad intaccare» ⁷⁴).

⁷³) Il movimento nacque ufficialmente il 17 agosto 1945. Le personalità più influenti furono Silvio Bortolotti, Valentino Chiocchetti, Remo Defant, Enrico Pruner e Alfonso Salvadori. Sulla nascita dell'A.S.A.R. cfr. D. FEDEL, *Storia dell'A.S.A.R. (Associazione Studi Autonomistici Regionali) 1945-1948 e delle radici storiche dell'Autonomia*, Villalagarina 1980, pp. 52-58.

⁷⁴) *Ivi*, p. 61.

Scavalcando in maniera originale, suggestiva ed ardua il consueto criterio linguistico di delimitazione delle minoranze, egli affermava che esisteva nella regione «un solo gruppo etnico con caratteristiche ambivalenti, e ciò in considerazione del fatto che gli altoatesini hanno assorbito caratteri italiani ed i trentini (e più ancora i ladini), caratteri tedeschi. Ciò ha portato sempre, sul piano teorico, a una lunga e pacifica convivenza fra le due stirpi principali [e quella secondaria ladina] che fu turbata solo nel XIX secolo dall'irruzione del sentimento nazionalistico di derivazione romantica, che ha posto l'accento appunto sulla diversità di lingua, seminando la discordia fra i due gruppi principali della regione». Proiettando nel futuro quel carattere particolare della storia passata che contiene in sé il superamento di ogni nazionalismo, continuava il Chiocchetti, «il Trentino Alto Adige dovrebbe insegnare all'Europa la possibilità di una specifica unità di popoli parlanti lingue e portatori di tradizioni diverse ma complementari» ⁷⁵).

Questa visione idealizzata del passato ed utopica del futuro ha il pregio, nel suo caratterizzare un'etnia per fattori storici, economici e sociali oltre che per la qualità della lingua, di intuire perché i ladini confondessero se stessi così volentieri con i tirolesi e perché avessero difficoltà a definirsi autonomamente; quello che più si apprezza del sogno del Chiocchetti, soggetto a tante critiche per la sua scarsa aderenza alla realtà di quegli anni, è però la proposta del superamento definitivo di ogni nazionalismo che contrapponesse lingua a lingua e l'ipotesi di un'organizzazione federale rispettosa delle autonomie particolari, non solo italiana ma europea. Si superava finalmente, trattando di problemi di minoranze, la concezione ideologica chiusa e campanilistica che si cela spesso dietro al concetto di patria locale, e la legittima richiesta di autonomia si coloriva di democrazia e di umanità.

In nome di questo ideale si progettava la riunificazione della regione che avrebbe dovuto tornare ai confini del 1918, e comprendere quindi anche le valli ladine divenute «bellunesi» che con un referendum avrebbero potuto manifestare la loro volontà. Si sosteneva che «il patrimonio linguistico e culturale delle minoranze

⁷⁵) *Ivi*, p. 66.

(tedeschi e ladini) dovrà essere gelosamente custodito e sviluppato», ma il fine supremo della nuova legislazione sarebbe stato «la pacifica collaborazione fra le popolazioni della Regione» ⁷⁶).

Le richieste dei ladini erano quindi accolte, si accettava pure, motivandolo, il loro asserito «tirolismo», ma il tutto si collocava in una prospettiva ariosa ed aperta che prevedeva in una pacifica convivenza di culture diverse l'unica possibile soluzione presente e futura per le sofferte questioni ladina ed altoatesina. Certo l'ASAR dovette fare i conti con una realtà ben più grezza e meschina di quella teorizzata, e le parole del Chiocchetti rimasero un'utopia che ancor oggi, a quarant'anni di distanza, affascina ⁷⁷).

L'attività del movimento si concretizzò in due progetti di statuto d'autonomia: il primo, del luglio 1946, era una risposta al I progetto Innocenti, e il secondo, che vide la luce nel maggio 1947, nasceva dal tentativo dell'ASAR di coinvolgere la SVP in un progetto unico di autonomia regionale. In questa seconda stesura i ladini assurgono ufficialmente a terzo gruppo etnico, entrano a pieno titolo negli organi regionali vicino a rappresentanze tedesche ed italiane, e l'istituzione delle curie etniche difenderà anche i loro diritti, consistenti nel libero uso della lingua madre in scuole ed uffici, «nel pieno rispetto dei costumi e delle tradizioni sia nella vita pubblica che privata» ⁷⁸).

Non ci è dato sapere se i ladini compresero fino in fondo il messaggio di Valentino Chiocchetti, o se semplicemente aderirono

⁷⁶) *Ivi*, p. 61.

⁷⁷) I capi storici dell'A.S.A.R. «erano tutti autonomisti convinti ma non separatisti; non seppero eliminare tuttavia dal movimento i gruppi separatisti o almeno portarli su posizioni più moderate. Finirono quindi per alimentare un grosso equivoco sui reali fini del movimento, danneggiando anche l'immagine dell'autonomismo trentino, che fu così spesso sbrigativamente liquidato come un travestimento del separatismo» (A. CANAVERO, *Gli anni della regione (1948-1962)*, Trento 1978, p. 25). Nell'«equivoco» dell'A.S.A.R. naufragò anche l'utopia di Chiocchetti.

⁷⁸) Articolo 24 del progetto, riportato integralmente in D. FEDEL, *Storia dell'A.S.A.R.*, cit., pp. 221-231. I principi di base dello statuto erano: sovranità della regione nei confronti dello stato, unità regionale con garanzie ai gruppi etnici, autonomia fiscale, polizia regionale, democrazia diretta.

al programma dell'ASAR in quanto accoglieva le loro richieste più immediate ⁷⁹⁾. Si ha notizia nel dicembre 1946 dell'esistenza di una sezione ASAR a Cortina, ed attività propagandistica fu compiuta il 28 e 29 settembre da Chiochetti e Defant nei tre comuni ladini «bellunesi», con successo, a quanto ammetteva il prefetto di Belluno, soprattutto a Livinallongo, e con contestazioni ed accuse di filotedeschismo a Colle S. Lucia ⁸⁰⁾.

In tale occasione fu presentato al pubblico il programma asariano che privilegiava, oltre ai punti già citati, «la libera amministrazione delle acque e la libertà di deliberare su quanto concerne le risorse locali». Per raggiungere questa meta le popolazioni dei tre comuni avrebbero dovuto lasciare da parte «questioni interne, quale quella dell'aggregazione alla provincia di Bolzano anziché a quella di Trento» ed esprimersi unicamente in favore dell'annessione alla costituenda Regione Tridentina ⁸¹⁾: al programma asariano della regione unica, oltre che all'opportunità di far tacere ulteriori accuse di separatismo, è probabilmente legata la scelta dei tre comuni dal luglio 1947 di evitare, nelle loro delibere e dichiarazioni ufficiali, l'esplicito riferimento alla desiderata annessione a Bolzano, adottando invece la generica denominazione della regione che la Costituente il 27 giugno di quell'anno aveva deciso di creare.

Già alla fine del novembre 1945 l'ASAR aveva trovato dei seguaci a Predazzo, in val di Fiemme ⁸²⁾. Dalle relazioni sui delicati e tuttora non del tutto chiariti rapporti fra l'ASAR e l'MST, che provenivano da fonti riservate di informazione alla questura di Trento, sembrerebbe anzi che le valli di Fassa e di Fiemme avesse-

⁷⁹⁾ ACS, *Mi. Agr.*, b. 71B. 1946, Relazione mensile situazione economica, politica ed ordine pubblico della Provincia di Belluno, 5 dicembre 1946.

⁸⁰⁾ ACS, *Mi.G.* 1947, b. 62, f. 3742, Relazione del prefetto di Belluno al Ministero dell'interno, 3.10.1947.

⁸¹⁾ *Ibidem*. In questa occasione il presidente della sezione A.S.A.R. di Cortina, Mario Zardini, lesse un ordine del giorno in cui si chiedeva l'annessione della zona alla costituenda regione autonoma Trentino Alto Adige. Con la solita prassi seguì il 17 ottobre, da parte del Consiglio generale della Comunità cadorina, il voto perché Cortina rimanesse aggregata alla provincia di Belluno (*Ivi*, Relazione del prefetto di Belluno al Ministero dell'interno, 23.10.1947).

⁸²⁾ D. FEDEL, *Storia dell'A.S.A.R.*, cit., p. 76.

ro aderito nel dicembre 1945 - gennaio 1946, assieme a molti comuni del Trentino, all'aspettativa di un plebiscito di annessione all'Austria appoggiato dagli alleati: in quel periodo infatti - secondo la stessa fonte - si sarebbero avuti contatti molto stretti e segreti fra MST, ASAR e SVP, in collegamento con Innsbruck, in seguito ad indiscrezioni sulla presunta approvazione da parte delle autorità alleate francesi ed americane di una consultazione popolare da effettuarsi nelle due province del «Tirolo Meridionale» entro breve tempo ⁸³). I tentativi di esponenti dell'MST e dell'ASAR di estendere il plebiscito di annessione pure al Trentino sarebbero continuati anche dopo che la SVP dimostrò di voler limitare l'iniziativa al solo Alto Adige, alla fine di gennaio, ma le speranze si dimostrarono per tutti infondate ⁸⁴).

La notizia, non confermata per ora da altri documenti, dei frenetici contatti fra gli attivisti dell'MST nelle valli per la preparazione di tale piano dimostra ancora una volta come le aspirazioni ladine, di separatismo o di autonomia, si inserissero e trovassero sostegno ed alimento nella situazione politica internazionale, e sotto l'incalzare delle circostanze subissero la pressione dei gruppi più forti ed aggressivi.

Bisogna inoltre ricordare che il dibattito sull'autonomia fu molto vivace in tutti i partiti del Trentino, e sulle varie soluzioni da essi proposte si imperniò la vita politica di quegli anni. Ambientando quindi l'atteggiamento delle associazioni e popolazioni ladine nel contesto della situazione creatasi nelle due province di Trento e Bolzano, esso non si distingue per una particolare virulenza e aggressività, e spesso l'iniziativa non nacque sul luogo ma provenne dal di fuori.

La lunga tradizione autonomistica così radicata nella mentalità del popolo trentino, viva già nel XIX secolo e coltivata anche nei

⁸³) Tutte le informazioni a proposito sono desunte dalle relazioni del vice-questore reggente di Trento al capo della polizia nel gennaio-febbraio 1946, raccolte in ACS, *Mi.G. 1944-46*, b. 230, f. 2337.

⁸⁴) Sui complicati rapporti fra i tre movimenti in questo periodo vedasi, oltre al fondo dell'ACS appena citato che contiene anche il programma dell'MST, A. VADAGNINI, *Gli anni della lotta*, cit., pp. 355-356 e D. FEDEL, *Storia dell'A.S.A.R.*, cit., pp. 119-126.

primi quarant'anni del XX, permise alle forze politiche di Trento di tenere in maggior considerazione la questione ladina di quanto contemporaneamente avveniva in provincia di Belluno, in cui i partiti erano storicamente estranei a problematiche di questo tipo. Innanzitutto il programma dell'ASAR, che sosteneva l'equiparazione dei tre gruppi etnici, ottenne espliciti assensi anche da parte delle forze trentine di sinistra; persino la DC, che sul piano nazionale in sede di Assemblea Costituente si opporrà alle richieste ladine di unificazione al Trentino Alto Adige, in sede locale fin dal luglio 1945 sosteneva l'opportunità dell'inclusione nella regione dei frammenti staccati dal regime fascista, e quindi verosimilmente anche dei tre comuni ladini «bellunesi» ⁸⁵⁾.

Anche i liberali trentini «dedicarono non poca attenzione al problema dei ladini che poteva essere risolto, secondo loro, soltanto con la creazione di un'area ladina dolomitica» ⁸⁶⁾.

Il sostanziale appoggio alle richieste ladine di unità ed autonomia è pubblicamente espresso nell'approvazione all'unanimità di una mozione presentata da ZLD ai partiti politici della regione riuniti a Bolzano il 16 novembre 1947 per discutere il progetto governativo di statuto d'autonomia per il Trentino Alto Adige ⁸⁷⁾; un analogo ordine del giorno da inviarsi alla Presidenza del Consiglio per confutare le accuse di austriacantismo ai tre comuni e per sostenere la richiesta di una consultazione popolare «espressa per referendum circa il ripristino dell'unità territoriale trentina» fu firmato da tutti i partiti trentini qualche giorno dopo ⁸⁸⁾.

Ben diverso fu invece l'atteggiamento degli esponenti di quegli stessi partiti in provincia di Belluno che non riconobbero mai l'esistenza di popolazioni ladine, giudicando tale definizione strumentale in senso anti-italiano e austriacante. Questa posizione rimase, come abbiamo già detto, costante per tutto il periodo

⁸⁵⁾ A. VADAGNINI, *Gli anni della lotta*, cit., pp. 338-339 e 384-385.

⁸⁶⁾ *Ivi*, p. 438.

⁸⁷⁾ Notizia dettagliata della mozione di ZLD si ha nel verbale del 27 novembre 1947 della giunta comunale di Cortina che deliberava l'annessione al Trentino, una copia del quale è consultabile in ACS, *Mi. Acp. 1945-47*, f. 153, sottof. 11/I.

⁸⁸⁾ Cfr. *I partiti trentini propongono un referendum*, in «Il Gazzettino», ed. di Belluno, 5 dicembre 1947.

1945/48 e non cambiò nemmeno quando, poco prima dell'approvazione definitiva dello statuto d'autonomia del Trentino Alto Adige il 29/1/1948, i sindaci dei tre comuni rivolsero alla commissione dei 18 a Roma il 13 gennaio un ultimo appello, distinguendo chiaramente fra separatismo ed autonomia amministrativa e prendendo finalmente le distanze dal Sud-Tirolo: la novità era infatti la richiesta esplicita e motivata di aggregazione alla provincia di Trento, il rifiuto categorico di sogni nostalgici in combutta con la SVP, l'affermazione della propria italianità insieme con quella della propria ladinità ⁸⁹).

Conclusione

La questione dei confini fra Austria ed Italia venne decisa da fattori internazionali senza tener conto di considerazioni etniche ⁹⁰) e sulla soluzione autonomistica adottata con lo statuto speciale, legge costituzionale 26 febbraio 1948 n. 5, influirono rapporti di forza oltre all'impegno italiano sottoscritto nell'accordo De Gasperi-Gruber nel caso dei tirolesi, e considerazioni storiche per i trentini; nulla, o quasi, invece ottennero i ladini, pochi e contestati nella loro stessa identità culturale.

Alcuni parlamentari trentini (Carbonari, Conci, Paris e Zuccarini), in sede di discussione per l'approvazione dello statuto, il 29 gennaio 1948, proposero un articolo aggiuntivo, in cui si richiedeva che entro un anno dall'entrata in vigore dello statuto i comuni già appartenenti alla Venezia Tridentina secondo la legge di annessione del 20 settembre 1920, n. 1322, potessero, tramite referendum, essere riaggregati alla provincia di Trento: da tale decreto di annessione derivava infatti il diritto sancito dalla Costituente ad un'autonomia speciale, di cui dovevano quindi beneficiare anche i tre comuni di Livinallongo, Colle e Cortina che con decreto fascista del

⁸⁹) ACL, f. Aggregazione alla provincia di Bolzano, Richiesta di aggregazione dei tre comuni di Cortina di Ampezzo, Pieve di Livinallongo e Colle S. Lucia alla Regione Tridentina, 13 gennaio 1948.

⁹⁰) Oltre al ruolo degli alleati occidentali importanza ebbe la posizione dell'URSS prima e dopo le elezioni austriache del 25 novembre 1945 (A. CANAVERO, *Gli anni della regione*, cit., pp. 20-21).

21 gennaio 1923 erano stati annessi a Belluno contro il volere della popolazione. La richiesta non ebbe però nessun seguito ⁹¹).

I ladini rimasero quindi divisi in tre province: solo per quelli delle province di Bolzano e Trento era prevista una tutela per lo più linguistico-culturale negli articoli 2 e 87 dello statuto speciale per il Trentino Alto Adige ⁹²). Espressione della consueta incertezza ed ambiguità nell'affrontare la questione ladina è l'uso, all'interno di tale statuto, di una terminologia diversa nell'indicare le varie minoranze: si parla ripetutamente di «cittadini di lingua tedesca» ma di «popolazioni ladine», di «uso della lingua tedesca e del ladino». Mai il ladino è definito una lingua, il che avrebbe significato il riconoscimento di un terzo gruppo etnico, e quindi l'esigenza di misure autonomistiche proprie dei ladini dolomitici.

Costoro non ebbero quindi nemmeno questa volta l'agognato riconoscimento di minoranza etnica. Forse in questo modo si perdettero l'occasione di creare una terza forza avente funzioni di equilibrio fra le popolazioni di lingua tedesca ed italiana: l'unione di tutti i ladini in provincia di Bolzano, o almeno nella regione, oltre ad evitare rivendicazioni e malcontenti che il secondo statuto d'autonomia del 1972 non servì ad eliminare e che durano ancor oggi ⁹³), avrebbe potuto forse essere elemento di distensione fra i due

⁹¹) *Assemblea Costituente. Discussioni*, seduta pomeridiana del 29 gennaio 1948, XI, Roma s.a. [1946-49], pp. 4199-4200.

⁹²) Art. 2: «Nella Regione è riconosciuta parità di diritti ai cittadini qualunque sia il gruppo al quale appartengono, e sono salvaguardate le rispettive caratteristiche etniche e culturali»; art. 87: «È garantito l'insegnamento del ladino nelle scuole elementari delle località dove esso è parlato. Le Province e i Comuni devono altresì rispettare la toponomastica, la cultura e le tradizioni delle popolazioni ladine» (*Statuto speciale per il Trentino Alto Adige*). Nell'attuazione delle norme statutarie ci si dimentica però dell'esistenza dei ladini in val di Fassa, che pure i due articoli avrebbero dovuto tutelare, per cui essi d'ora in poi verranno a trovarsi in una posizione marginale rispetto alle valli di Badia e Gardena.

⁹³) Il secondo statuto speciale di autonomia per l'Alto Adige del 1972, denominato «il Pacchetto», garantiva alcuni diritti ai ladini della provincia di Bolzano (scuola con insegnamento della madrelingua, valorizzazione della cultura ladina, riserva di posti secondo la proporzionale etnica, una rappresentanza nel consiglio provinciale e regionale), ma non si dichiararono soddisfatti i fassani in provincia di Trento, per i quali le concessioni erano ancora una volta minime, né i ladini del Bellunese, privi di ogni riconoscimento.

gruppi etnici dominanti, grazie anche all'atteggiamento non fanatico e non pregiudizialmente ostile verso la popolazione italiana che in genere i ladini hanno tenuto e tengono tuttora. Si sarebbe potuta forse creare una consistente forza politica ladina sottratta all'influenza della SVP, nel momento in cui l'alleanza con il gruppo tirolese non fosse più considerata necessaria per ottenere il riconoscimento dei propri diritti da parte dello stato italiano. Invece la divisione dei ladini in tre province, che diede luogo ad un trattamento diverso per le varie valli, provocò ulteriori richieste di riconoscimento etnico e di attuazione di un'unificazione ladina in provincia di Bolzano, che vennero diffuse anche all'estero, soprattutto ad Innsbruck, il vecchio focolaio dell'irredentismo tirolese e per qualche tempo anche ladino ⁹⁴).

È forse utopistico credere che fra autonomia e democrazia esista un nesso, o autonomia è semplicemente sinonimo di corporativismo, di chiusura culturale, di miopia nella conduzione politico-amministrativa? Autonomia dovrebbe significare partecipazione diretta alla gestione della propria terra, all'organizzazione del proprio destino, e stimolare la nascita di una coscienza civile che in un apparato centralizzatore può essere considerata superflua. È vero che i fautori delle autonomie spesso hanno trascurato di approfondire le implicazioni della loro scelta; i ladini, ad esempio, sia nel primo che nel secondo dopoguerra erano troppo occupati nella ricerca di alleanze e di sostegno politico perché le riflessioni sul significato di un'organizzazione autonoma andassero al di là dei soliti luoghi comuni nati più da reazione emotiva che da un esame obiettivo della realtà socio-economica locale. Raramente ci fu una riflessione sul significato della scelta autonomistica in un'Europa che stava uscendo dalla guerra, su un ideale di vita che avrebbe potuto essere realizzato in un ambito molto più esteso di poche vallate. Non furono quindi analizzate le ricche potenzialità insite nella parola «autonomia», come affermazione della propria particolarità e contemporaneamente come rispetto per il diverso che,

⁹⁴) Ad esempio la richiesta del consiglio comunale di Livinallongo di annessione a Bolzano l'8 maggio 1973 per arrivare a godere degli stessi diritti di Badia e Gardena garantiti dall'approvazione del «Pacchetto» trovava eco ed appoggio nell'articolo *Sie wollen keine Italiener sein*, in «Alpenland», 11 (1974), p. 6.

una volta ottenute le garanzie di una propria gestione della comunità, non dovrebbe più far paura, anzi, solo allora sarebbe possibile un vero confronto con esso, quando non è più necessario porsi in posizione di difesa contro i pericoli di un'assimilazione dall'esterno.

La formazione di un'unità politica ed economica ladina avrebbe inoltre forse contribuito a limitare i processi di snaturalizzazione culturale e linguistica a cui le popolazioni delle vallate dolomitiche sono state sottoposte in questi ultimi decenni; la scelta di atomizzare i ladini li ha infatti «letteralmente spartiti fra italiani e tedeschi e tali vengono considerati nel sentire comune – come afferma giustamente Sabbatini –: mentre, infatti, i Tedeschi considerano abbandonati all'influsso italiano Fassani e Fedomes, gli Italiani considerano abbandonati all'influsso tedesco Gardenesi e Badiotti. E, purtroppo, i due influssi si fanno sentire pesantemente» ⁹⁵).

Ancor oggi infatti, come per il passato, i ladini subiscono le forti influenze delle due culture dominanti e la loro divisione territoriale rende molto più difficile la loro sopravvivenza come gruppo etnico indipendente.

⁹⁵) G. SABBATINI, *I ladini. Come è nato e come si estingue un popolo*, Firenze 1976, pp. 98-106.

Dibattito politico, vita culturale e informazione in Alto Adige tra il 1948 e il 1970

di Gianni Faustini

1948 e 1970, i limiti temporali posti al mio intervento, sono le date del primo e del secondo Statuto di autonomia, quello della Costituente e quello del «pacchetto».

Sono vent'anni appena, ma a Trento e Bolzano sono anni intensi: dall'era dei «buoni sentimenti» – così A. Canavero definì la prima legislatura regionale ¹⁾ – si passa alla rottura, al «*Los von Trient*», per porre infine le premesse di una ricomposizione, ma su basi istituzionali e politiche diverse. Dalla collaborazione si passa alla lacerazione; la Regione, nella forma voluta da A. Degasperis e realizzata da T. Odorizzi, appena nata, già si avvia al tramonto per lasciar spazio ad una nuova articolazione degli istituti autonomistici con il prevalere delle Province.

Sullo sfondo grandi avvenimenti internazionali condizionano il nostro tema: il trattato di pace dell'Austria che consente l'affermarsi della politica pantirolese di Gschnitzer, che porta ai ricorsi di Vienna all'ONU, nel tentativo di rimescolare le carte della questione altoatesina con l'intervento di un'assemblea politica, soggetta ai venti del momento, sottraendo la vertenza alla naturale verifica giuridica a livello europeo; la rinascita della Germania, con una pressione pangermanica sul lato più debole, allora, dei confini con territori teoricamente rivendicabili; economicamente l'Italia e pure il Trentino Alto Adige escono dalle difficoltà della Ricostruzione e conoscono il boom successivo, con una profonda trasformazione della struttura economica della regione, ma nell'aria si avvertono già i segni della crisi successiva, legata in parte alle conseguenze della guerra del Kippur.

¹⁾ A. CANAVERO, *Gli anni della Regione (1948-1962)* in AA.VV. *Storia del Trentino contemporaneo*, Verifiche, Trento, 1978.

Nel Paese, all'era degasperiana, con la capacità dello statista trentino di rappresentare le ansie e le speranze degli italiani ²⁾, succedono i governi centristi di Segni, Scelba, Zoli, Fanfani, nuovamente Segni, Tambroni; tra il 1961 e il 1962 matura il riformismo del «centro sinistra», mentre Giovanni XXIII promulga la «Mater et Magistra» e convoca il Concilio ecumenico, mentre Kennedy e Krusciov alimentano prospettive di pace.

Alla fine del nostro periodo scoppia la contestazione studentesca e arriva l'«autunno caldo»; nel 1970 si tengono, finalmente, le prime elezioni per le 15 Regioni a statuto ordinario.

Ora, stando strettamente al titolo, dovrei limitarmi a proporre un'analisi degli incroci culturali, dei passaggi politici, dei comportamenti dei mezzi di informazione che caratterizzarono quest'arco di venti anni a Bolzano e nel Sudtirolo, con gli indispensabili riferimenti a Trento.

Per altro sono percorsi e interconnessioni che certo traggono alimento da dibattiti locali e non solo locali – del resto è la dimensione internazionale che connota sempre il problema, dall'accordo di Parigi all'ONU appunto – ma che sono visceralmente legati alla terra, alle profonde trasformazioni dell'economia sudtirolese e trentina.

Nel 1951 il gruppo tedesco, con i ladini, è occupato per il 67% nell'agricoltura, per il 5% nella pubblica amministrazione e per il 28% in altri settori; il gruppo italiano è presente nel primario per il 3% appena, per il 35% nella pubblica amministrazione, per il 62% negli altri settori. La provincia agricola tedesca si oppone alla città italiana.

Nel 1961 la popolazione attiva nell'agricoltura e nelle foreste scende dalle 62.366 unità del 1951 a quota 49.000, con una riduzione del 27%, una rivoluzione sociale che interessa quasi esclusivamente il gruppo tedesco su cui pesa il rientro di migliaia di ex optanti.

Da un'economia prevalentemente agricola si salta alla fine degli anni Sessanta ad un'economia dominata dai servizi e dalla pubblica amministrazione.

Ed è il gruppo linguistico tedesco ad essere maggiormente

²⁾ E. DI NOLFO, *Le paure e le speranze degli italiani*, Mondadori, Milano, 1986.

coinvolto, passando nel giro di un ventennio, neanche una generazione di lavoro, dai campi agli uffici.

La SVP, si può anticipare, si oppone all'esodo contadino sia con una politica di massicci sostegni all'agricoltura – ma tra il 1961 e il 1971, gli anni del terrorismo, almeno 2000 piccole aziende agricole cessano la loro attività – sia opponendosi all'industrializzazione, salvo insediamenti preferibilmente stranieri, ad alta intensità di capitale e basso contenuti di lavoro: 40 nuove imprese estere, in prevalenza assoluta tedesche, danno lavoro a 3200 unità; altrettante nuove imprese italiane a 1750 addetti.

Il terziario è in crescita straordinaria, con turismo e pubblica amministrazione – che crea impieghi rifugio – in primo piano. Nel 1971 il settore dei servizi copre il 51,1% della forza lavoro ³⁾.

Il gruppo linguistico tedesco si trova nel postmoderno avendo saltato, quasi, la modernizzazione connessa all'industrializzazione che a Bolzano storicamente va ricondotta all'italianizzazione forzosamente tentata dal fascismo ⁴⁾.

L'andamento dell'economia, le vicende politiche consentono allora di periodizzare tre momenti: la collaborazione piena; la rottura; la faticosa contrattazione del «pacchetto», con il punto di svolta collocabile attorno al 1960 – '61, quando si torna ad imboccare con decisione la strada del dialogo.

Gli anni iniziali vedono una vasta mobilitazione a Trento, popolare e di ricerca giuridico-storica, sui problemi dell'autonomia per lo più intesa in una dimensione regionale.

Interessanti contributi vengono sviluppati anche a Bolzano che non vota, lo si ricordi, per il referendum, né per l'Assemblea costituente, tanto che resterà senza rappresentanti a Roma.

La struttura scolastica era stata divisa per gruppi linguistici già durante l'amministrazione del Governo Militare Alleato.

La vita politica registra invece innumeri segnali unitari.

le prime amministrazioni comunali di Bolzano sono di forma-

³⁾ Sono debitore per questi dati della tesi di laurea di MARIA CONCETTA MATTEI, *Il mercato del lavoro nelle province di Trento e di Bolzano*, Facoltà di economia e commercio, Trento, 1981-82.

⁴⁾ G. FAUSTINI, *Dati strutturali, problemi e tendenze in Bolzano 1945-1985*, Comune di Bolzano, 1985 e R. PETRI, *Storia di Bolzano*, Il poligrafo, Padova, 1989.

zione CLN con Magnago in giunta assieme al PCI: non solo la prima amministrazione, retta dal farmacista Luciano Bonvicini, del Partito d'Azione, ma anche le prime due giunte guidate nel 1948-1950 dal trentino Lino Ziller, della DC.

L'avv. Claudio Emeri, che siede nella prima giunta Ziller, era tra i giovani comunisti assieme a Livio Zanetti, poi direttore de «L'Espresso», Marco Garau, a lungo dirigente della CGIL, Fabio Nardin, poi consigliere regionale.

Per la DC vengono eletti nel primo Consiglio comunale - il voto è dell'11 luglio del 1948 - Alcide Berloff, Carlo Bertorelle, Sandro Panizza, che restano ai vertici della vita politica ed amministrativa fino ad oggi, accanto agli «anziani» Ziller, Giordano Sabbadin, Aurelio Corsini; per il PCI entra in consiglio Andrea Mascagni; per la SVP, Silvius Magnago e Walther Amonn; per il MSI, Pietro Mitolo.

Alla testa della SVP, che ha un successo immediato, e siamo dentro una continuità con il *Deutscher Verband* del prefascismo, si trova una generazione di *Dableiber*, una generazione di «notabili».

La Regione, che nasce nel 1948, mette in moto una classe di amministratori, di dirigenti che alimenta un dibattito politico prima non conosciuto.

Si devono a questa generazione la ricostruzione di Bolzano, la Fiera di Bolzano, l'Istituto Internazionale di Studi Antonio Rosmini, il Teatro stabile, il concorso Busoni.

La vita musicale è di altissimo livello: nel 1948 al Conservatorio insegnano Arturo Benedetti Michelangeli, l'organista Ferruccio Tagliavini, Carpi, Nunzio Montanari, Amadori - e questi ultimi formeranno il Trio di Bolzano che si esibirà in 1500 concerti in tutto il mondo, fino al 1978 - due del Trio di Trieste, Lana e Zanettovich; nel 1949, quasi naturalmente, nasce il Busoni; nel 1960 arriva l'Orchestra regionale Haydn, con direttore artistico - fino al 1990 - Andrea Mascagni, presidente - fino al 1989 - Giorgio Pasquali.

Il Teatro stabile è del 1950 anche se dovrà attendere il 1969 per avere una sede che, onorando il nome, sia stabile.

Ma per la vita teatrale vanno ricordati almeno il Gad Minerva diretto da Maria Pia Socin, che ebbe lunga vita in un capannone tra viale Trieste e via Napoli, con molti dilettanti che saranno

protagonisti della cultura minore o del costume di Bolzano, come Alfredo Retucci, Ivo Gaddi e con loro Cianci Gatti fino a Sergio Modesto.

Analoghi filoni di cultura popolare sono alimentati dalla Banda cittadina M. Mascagni e dai cori di ascendenza trentina e basterà citarne uno, il Rosalpina.

Nicolò Rasmò, con la sua rivista «Cultura Atesina» prosegue un filone di ricerca che era stato prevalentemente in «Atesia Augusta». Ma gli anni della operosa concordia trapassano negli anni della tormentata rottura.

Diamo qui per scontati i motivi di questo trapasso, al riguardo non mancano analisi approfondite, e ci limitiamo a fissare appena qualche riferimento.

Tra il 1953 e il 1955 la Regione conosce una crisi strisciante sul problema dell'applicazione dell'art. 14 dello Statuto di autonomia; nel 1954 viene presentato il primo «memorandum» della SVP al Governo italiano, memorandum che non ottiene alcuna risposta; l'assessore regionale Hans Dietl della SVP si dimette il 6 maggio del 1955 (il Trattato di pace austriaco viene firmato il 15 maggio); nel 1956 ha inizio la serie degli attentati; a metà settembre di quell'anno un infelice discorso del Ministro degli interni Tambroni, a Bolzano con il presidente della Repubblica Gronchi per l'inaugurazione della Fiera, sancisce un'incomunicabilità totale tra Governo italiano e SVP, con reazioni a Innsbruck e a Vienna.

Nel 1957 all'interno della SVP avviene il putsch che porta al potere una nuova generazione, quella, per dirla grossolanamente, degli optanti.

Magnago sostituisce Toni Ebner. La regia è svolta - racconta Volgger ⁵⁾ che però è un Dableiber - da Hans Dietl, H. Stanek, Karl Neuhauser e Franz Widmann; il partito di «notabili» diventa partito di massa. Segue l'adunata di Castel Firmiano con il *Los von Trient* che riprende l'analogo slogan di analoga adunata tenuta dal *Deutscher Verband* a Merano il 9 maggio del 1920.

Nel 1959 si hanno le manifestazioni per la ricorrenza di Andreas Hofer, l'acme della politica di Gschnitzer.

⁵⁾ F. VOLGGER, *Südtiroler al bivio*, Praxis, Bolzano, 1985.

Sta maturando il clima nel quale si avrà la recrudescenza di attentati nel 1961.

Quali sono le controeazioni? Nel maggior partito italiano, la DC, si consolida una maggioranza di destra che fa capo al nazionalismo dell'on. Angelo Facchin e del segretario politico Amerigo Finato.

Nell'Azione Cattolica, che dipende sempre da Trento, emerge Valentino Pasqualin, che sarà negli anni Settanta e Ottanta uno dei leader della corrente dorotea, assessore regionale e provinciale, parlamentare e sindaco di Bolzano; al suo nome è legata anche l'origine del Festival studentesco che rappresentò la pedana di lancio per molti giovani.

Già con Degasperì, il governo, soprattutto per le pressioni del sen. trentino Luigi Benedetti e della Curia trentina aveva varato il cosiddetto «piano campanili» per finanziare la costruzione di nuove chiese, momento di aggregazione non secondaria nel tessuto sfilacciato della comunità italiana, diversa per le origini, poco legata, allora, alla «Heimat».

Roma è lontanissima; Trento non avverte i mutamenti in atto; la comunità italiana si sente tuttora estranea.

Si comprende come «negli anni '50 e ancora agli inizi degli anni '60 - ha scritto Claudio Nolet - tiri indubbiamente aria di nazionalismo, nell'uno e nell'altro campo»⁶⁾.

Già nel 1952 alle elezioni regionali, con simbolo il Monumento alla vittoria, appare la lista «Concentrazione italiana» alla quale aveva aderito il presidente della Società editrice del quotidiano «Alto Adige», Servilio Cavazzani.

La linea del giornale è nazionalista, «strumento dello sciovinismo italico» secondo una definizione de «Il Giornale»; dalle colonne del quotidiano il gruppo tedesco viene presentato quasi sempre come controparte, in negativo, ma con effetti di rassicurazione e di identità per i propri lettori; tra gli stereotipi predomina il «terrorismo»; tra gli attori politici, l'87,5% delle citazioni è per quelli di lingua tedesca; quanto alle voci prevale quella «autonomia», da-

⁶⁾ C. NOLET, *Aspetti internazionali*, in «I socialisti e la questione sudtirolese», Circolo G. Salvemini, Bolzano, 1978.

vanti a «internazionalizzazione», «situazione etnica», «confine di Stato» ⁷⁾.

Anche «L'Adige», che è sulla piazza di Bolzano dal 1951, non è da meno, quanto a rigidità di orientamenti anti SVP; si distingue, per la brillantezza della vis polemica, il suo direttore, Flaminio Piccoli, destinato a salire ai vertici nazionali della DC.

Mentre esplodono gli attentati, la situazione politico/culturale sembra prigioniera degli opposti nazionalismi. Ci sono timori di una guerra civile.

La svolta avviene attorno al 1960; qualcuno magari arriva prima, qualcuno dopo.

Il gruppo italiano tocca a Bolzano la punta massima di presenza, in percentuale, il 78,7% al censimento del 1961; la città, italiana, tra il 1947 e il 1967 cresce del 54%.

Alla «zona industriale» si colgono i primi segni di crisi, con le chiusure della CEDA, del Calzaturificio Rossi, della Viberti, con licenziamenti alla Lancia, alla Montecatini, all'Unione Fiammiferi ⁸⁾.

Sta maturando, come si ricordava all'inizio, il «centro sinistra» e il Governo inizia a prendere coscienza dell'entità del problema con la creazione di un gruppo di lavoro Presidenza del Consiglio Ministero degli Esteri ⁹⁾. Con legge n. 1165 del 23 ottobre 1961 viene introdotta l'indennità di bilinguismo.

All'interno della SVP, nel 1961 si costituisce la corrente *Aufbau* che se fallirà nell'intento di riprendere il controllo del partito, riesce a rimescolare le carte del dibattito interno.

Nella DC trentina, il capogruppo in Consiglio regionale, Bruno Kessler dopo una serie di contatti di ufficio e riservati con i rappresentanti della SVP, P. Brugger, J. Dalsass e H. Dietl si era

⁷⁾ G. FAUSTINI, *Le vicende interne di un giornale di confine l'«Alto Adige»*, in «Problemi dell'informazione», 1980, 4. Cfr. anche ROBERTO VIVARELLI, *Effetti dell'informazione sul problema dei rapporti etnici in Alto Adige*, Tesi di laurea, Univ. Cattolica, Milano, anno acc. 1983-84.

⁸⁾ G. FAUSTINI, *Dati strutturali op. cit.* e ITALO GHIRIGATO, *Ritrovare la memoria*, Bolzano, 1988.

⁹⁾ Nel 1959 venni chiamato a far parte di questo gruppo come addetto stampa, distaccato dalla Presidenza del consiglio.

convinto che qualcosa si dovesse pur fare. Tramite il segretario del gruppo, Sitia Sassudelli che era stata alto dirigente nazionale dell'Azione Cattolica, si fanno sondaggi con l'Azione Cattolica di lingua tedesca e con il KVV ottenendo pareri analoghi a quelli espressi dalla SVP. I due si mettono a studiare le encicliche e soprattutto sentono due docenti del Seminario di Trento che avevano studiato al Collegio germanico di Roma, don Iginio Rogger e don Bruno Vielmetti, allora in disparte, ma che saranno chiamati poco dopo ai vertici della Curia trentina dall'amministratore apostolico, don Josef Gargitter vescovo di Bressanone.

Il «piano Kessler» del 25 febbraio 1960, le proposte avanzate, cioè, dalla DC in Consiglio regionale ¹⁰⁾ per venire incontro agli 8 punti enunciati da P. Brugger in apertura della legislatura è tardivo, ma indica che è cambiato il tono rispetto alla rigida posizione del presidente della Regione T. Odorizzi che pure non era estraneo alle sortite di Kessler, da lui anzi utilizzato appieno. A Bolzano nelle ACLI italiane l'assistente don Giorgio Cristofolini che ha già nel vescovo di Bressanone, mons. Josef Gargitter, un punto di riferimento, dialoga con il gruppo dirigente formato da A. Berloff, C. Bertorelle e G. Pasquali che si avvia a rovesciare la maggioranza in seno alla DC alleandosi con il gruppo Farias-Menapace.

Questi due docenti di scuola media superiore collaborano alla rivista «il Mulino» che organizzerà il 4 e 5 novembre del 1961 un non dimenticato convegno a Bolzano su «una politica per l'Alto Adige», i cui atti verranno pubblicati nel 1962.

Mascagni stesso, in una testimonianza scritta, gentilmente inviata, ricorda la caratteristica interetnica del PCI la cui Federazione era stata retta dal 1945 al 1946 dal sudtirolese Silvio Flor successivamente distaccatosi dal partito per dissensi sull'autodeterminazione. Fu proprio il sostegno di «compagni di lingua tedesca» a rafforzare in Mascagni la denuncia dell'autonomia regionale come «un atto di arbitrio e di violenza contro le minoranze etnico linguistiche dell'Alto Adige».

Il PCI che non entra nella Commissione dei 19, con la quale non ci furono rapporti formali, aveva assunto una chiara posizione

¹⁰⁾ GIANNI FAUSTINI, *Trentino e Tirolo dal 1000 al 1900*, Publilux, Trento 1985.

sulla «proporzionale etnica», tema che aveva sollevato invece non pochi dubbi iniziali in R. Ballardini e concorrerà in maniera determinante, dopo una serie di contatti non ufficiali con la maggioranza, all'approvazione della legge costituzionale, che richiedeva i due terzi dei voti, sul nuovo Statuto. In merito a queste sommarie tracce, proposte per dare comunque qualche riferimento, andrebbe aggiunto tutto un capitolo sulle relazioni della Chiesa trentina con Bolzano. Un ufficio staccato per l'Azione cattolica in Bolzano era stato istituito nel 1952, con decreto arcivescovile. Il primo assistente, don Giuseppe Betta, aveva subito notato come politicamente «gli italiani di Bolzano (fossero) fortemente divisi», come ci fosse «antagonismo con il grippe tedesco tenuto vivo dal quotidiano locale purtroppo in mano a cattolici». Nel 1953 veniva inaugurata una nuova sede a Bolzano con la benedizione dell'arcivescovo. In quell'occasione veniva fatto anche un bilancio dell'attività dell'Azione Cattolica: 300 gli iscritti uomini, 970 le donne, in 19 gruppi: 780 le iscritte alla Gioventù femminile; 350 i fanciulli, in dieci gruppi parrocchiali: tra i laureati si impegnava Armando Bertorelle, tra gli universitari «con lavoro scarso» F. Amadei; venivano ringraziati don Delugan e don A. Canal per «Vita altoatesina», mentre mons. A. Cesconi, assistente generale, chiariva come fosse «proibita a fortiori la collaborazione con il giornale "Alto Adige"».

Nel 1954 si progetta di trasferire la sede da via Rosmini a Ponte Druso e referente è il giovane Podini; gli succederà l'ing. F. Zorzi. Nel 1958 l'A.C. sottolinea con rammarico «la lotta interna nel partito tra Trento e Bolzano» e rileva come «le varie organizzazioni (cattoliche) siano in contrasto tra loro» senza desiderio di conciliazione».

Un vivace dibattito in seno alla Giunta diocesana dell'A.C. tridentina si ha il 22 luglio di quell'anno ¹¹⁾. Don A. Canal rivendica l'azione positiva del Comitato bolzanino dell'Azione Cattolica; mons. Cesconi ricorda come «ingiustizia il fatto che si sia costituita una sorta di privilegio per i nuovi venuti, calpestando i diritti degli

¹¹⁾ Ho tratto questi spunti dai *Verbali della giunta diocesana* dal 4.11.1952 al 25.11.1958, conservati all'A.C. di Trento. Per i dati sulla CISL, cfr. ITALO GHIRIGATO, *Ritrovare la memoria*, Bolzano, 1988, dal quale ho tratto anche successive citazioni.

aborigeni», pur sottolineando che «gli italiani importati hanno acquistato dei diritti che valgono senz'altro di più del diritto da parte dei tedeschi di non essere disturbati»; Canal sostiene che ci sono «tanti benpensanti ((nel gruppo tedesco) contro gli spiriti estremisti della SVP, ma che tutti tendono all'autonomia provinciale».

Nel ricordo dei protagonisti è prevalente oggi la tesi che anche l'Azione Cattolica di Trento, con la Curia nel suo complesso, come già la DC, non fosse in grado di interpretare i mutamenti che avvenivano in Alto Adige. Una tappa è segnata dalla lettera pastorale di mons. Gargitter per la Quaresima del 1960 con il titolo «Esigenze cristiane dell'ordine sociale in Alto Adige».

Gli «aclisti» diventano agguerrita minoranza dentro la CISL che «nata il 17 ottobre del 1948 ad iniziativa di esponenti DC e SVP, quali Sandro Panizza, Peter Brugger, Alfons Benedikter» conoscerà nel 1969 una crisi che diverrà ingovernabile nel 1973.

Gli iscritti passano dai 12.384 del 1955 ai 9.782 del 1952.

Nel PSI bolzanino, Pietro Arbanasich, di origine istriana, sindacalista, consigliere regionale dal 1956 al 1960, già nel 1958 e nel 1959 aveva assunto iniziative di apertura alle richieste della popolazione di lingua tedesca e votato in Consiglio provinciale di Bolzano a favore della proporzionale nell'assunzione di personale negli uffici provinciali.

È di Arbanasich una relazione della Federazione provinciale alla direzione nazionale che la sottopone al Comitato centrale il 30 settembre del 1959 ottenendone voto unanime di condivisione.

Il documento proponeva di definire «la base dei rapporti fra lo Stato e le minoranze "esaminando" con spirito sereno i problemi che discendono dal diritto del gruppo di lingua tedesca e di quello ladino di salvaguardare il rispettivo carattere etnico, "affidando" alle stesse popolazioni il problema del loro sviluppo culturale ed economico» ¹²⁾.

Queste tesi, sviluppate in un convegno tenutosi all'Hotel Alpi

¹²⁾ Debbo la consultazione del manoscritto di Arbanasich alla cortesia dell'avv. Renato Ballardini.

di Bolzano il 21 e 22 novembre del 1959 ¹³⁾, vengono portate avanti in Parlamento dall'on. trentino Renato Ballardini. Qui basti citare i discorsi tenuti nelle sedute del 12 ottobre 1960, del 3 febbraio e del 20 giugno 1961: dopo contestazioni alla politica governativa ¹⁴⁾ e della DC e dopo aver rivolto pesanti accuse al pangermanesimo, Ballardini si chiede subito «se non sia venuto il momento di apportare qualche modifica a questo statuto», di assegnare più opportunamente alle Province materie di competenza del consiglio regionale.

In merito nota più tardi Silvio Nicolodi: «in quell'epoca parlare di queste cose, di collaborazione, di ricerca di soluzione del problema era veramente una cosa avventata e impopolare» ¹⁵⁾.

Sul versante del PCI, già in un convegno nella Federazione di Bolzano nel 1952 era passata la tesi «provincialista» poi attenuata su pressione dei compagni trentini. Il rispetto per le minoranze era da sempre, del resto, un tema qualificante per la politica del PCI e attorno al 1960 torna ad affermarsi un Mascagni «provincialista» *).

A sinistra si era convinti, per dirla con parole di Ballardini che «sono problemi di fronte ai quali noi non possiamo reagire in modo negativo, in modo pregiudiziale; sono problemi che se noi li affrontiamo seriamente, possono portarci a conclusioni positive.

Vi sono queste rivendicazioni, vecchie ormai di anni, alle quali si è sempre risposto in modo negativo, le quali quindi si sono trasformate, hanno fatto marcire il problema, hanno portato alla situazione nella quale ci troviamo, hanno portato agli attentati» ¹⁶⁾.

¹³⁾ Una cronistoria del processo interno al PSI in S. NICOLODI, uno dei protagonisti di tale processo, *I socialisti, il loro ruolo a livello locale nell'evoluzione dell'autonomia in I socialisti e la questione sudtirolese op. cit.*

¹⁴⁾ L'on. Renato Ballardini mi ha fatto avere copia degli interventi.

Nel dettaglio giuridico le critiche maggiori andavano alla mancata attuazione degli art. 14 - la delega alle Province delle competenze amministrative su leggi regionali - e 10 - l'indennizzo a carico delle società idroelettriche.

Dal punto di vista politico, l'accusa era di una politica spartitoria tra DC e SVP.

¹⁵⁾ S. NICOLODI, *op. cit.*

¹⁶⁾ Dal discorso dell'on. Ballardini alla Calera dei deputati nella seduta del 3 febbraio 1961, che il parlamentare trentino titolò «meno retorica e più verità per l'Alto Adige».

Anche negli ambienti politici e culturali a destra, usiamo questa definizione di comodo per sintetizzare, si afferma il convincimento della necessità di una separazione da Trento e del «filo diretto con Roma», che era poi la traduzione aggiornata della politica di Mussolini che aveva portato alla rottura dell'unità regionale e alla creazione della provincia di Bolzano nel 1926-27.

La Chiesa, infine, sta maturando i nuovi assetti diocesani che interverranno solo nel 1964, ma frattanto Gargitter era stato nominato, abbiamo visto, amministratore apostolico dal 1961 al 1963. Don Cristofolini viene chiamato a dirigere il nuovo settimanale diocesano «Il Segno» che sarà caratterizzato – sono parole dello stesso Cristofolini – «da un costante impegno per favorire la pace interetnica». Nel cruciale anno 1961 era apparsa sulla rivista «Aggiornamenti sociali» dei padri gesuiti una serie di articoli di Mario Castelli che chiaramente ipotizzava una revisione istituzionale e su queste posizioni era da tempo il settimanale diocesano «Vita altoatesina» diretto da don Delugan.

In questo clima complessivo può nascere la Commissione di studio dei problemi dell'Alto Adige che inizia i suoi lavori nel novembre del 1961, per concluderli nell'aprile del 1964¹⁷⁾.

Tecnicamente la suggestione viene avanzata dall'on. Roland Riz alla Camera, d'intesa con l'on Alcide Berloff, dopo la visita del Ministro dell'interno on. Scelba a Bolzano, ma il contesto è quello che abbiamo ricapitolato, sia pure per scarni riferimenti.

Tra il 1964 e il 1966 il processo ha una stasi. Non si esclude che ci sia stata una reazione profonda dell'alta burocrazia alla sortita estemporanea del ministro degli esteri Giuseppe Saragat che nel maggio del 1964 aveva proposto al collega ministro e di partito Bruno Kreisky di sottoporre le conclusioni della Commissione dei 19 ad esperti delle due parti, internazionalizzando anche formalmente le misure che l'Italia avrebbe adottato sul piano interno, ma in ogni caso la SVP aveva dichiarato a Kreisky, che se ne dolse successivamente, di giudicare insufficienti le proposte italiane.

¹⁷⁾ Una puntuale ricostruzione in A. BERLOFFA, *Storia dello Statuto di autonomia*, in Istituto Magistrale G. PASCOLI Bolzano, *La storia dell'Alto Adige*, Bolzano, 1984.

Il dialogo con la SVP si prolunga dal 1966 al 1969, mentre continuano i contatti internazionali, governativi e di partito, come quelli dei socialisti con Kreisky e dei democristiani con i popolari della Oevp.

Dal punto di vista del clima culturale di Bolzano sono anni di attesa.

Il giornale di Bolzano ripete martellante la contrarietà ad una ridiscussione della portata degli accordi Degasperi-Gruber. «Accettammo lo spirito della Commissione dei 19 – scrisse di sé nel numero speciale del 31 maggio 1970 – a fini distensivi, ma denunziamo l'insufficienza del meccanismo».

In particolare si distinsero nelle campagne giornalistiche Renato Cajoli, che firmava «civis» e che ne trasse dei libri, Mario Ferrandi, «Isarco», lo pseudonimo di Luigi Menapace, già presidente del Consiglio regionale, indi rieleto in una lista dissidenti dalla DC, ma non confermato.

L'altissimo indice di penetrazione del quotidiano bolzanino, nato come organo del CLN, indi gestito da una società di azioni dove erano rappresentati i partiti e infine di proprietà della famiglia Cavazzani, non viene scalfito dal tentativo, appoggiato dal Governo, di dar vita ad una edizione altoatesina de «Il Giorno» di Milano, dal 10 dicembre del 1967 al 25 maggio del 1971, il periodo nel quale viene a conclusione il processo di contrattazione del «pacchetto» che datato 1969 viene attuato, per la riforma costituzionale dello Statuto, tra il 1970 e il 1971 appunto.

E senza caricare troppo vincede personali, si può aggiungere che nel 1966 il sottoscritto veniva chiamato a dirigere i servizi giornalistici, italiani, ladini e tedeschi, della RAI regionale; di certo il sottoscritto era pro «pacchetto», mentre chi mi aveva preceduto non lo era. La politica non era assente.

Nel campo dei media di lingua tedesca, il «Dolomiten» è su posizioni specularmente opposte all'«Alto Adige». In prima pagina quasi nessuna notizia dall'Italia, salvo gli scioperi, ma Cipro, Irlanda, i Paesi Bassi. Nelle pagine interne viene esaltata solo una *Landchaftkultur*, ma di livello popolare: compagnie di Schützen, filodrammatiche che recitano commedie dialettali, bande, feste di paese.

Dall'area tedesca arrivano gli aiuti delle associazioni «Stille

Hilfe» e «Kulturwerk fur Südtirol»; dall'area germanica arrivano aiuti ai gruppi terroristici.

Nell'Alta Valle d'Isarco e nel Meranese si ricevono i segnali televisivi dell'ORF e dello ZDF, dell'Austria, cioè, e del secondo canale germanico.

Siamo prima del 1969; gli impianti, sono oltre 200, sono tutti abusivi e vengono regolarmente denunciati, ma il Ministero delle Poste non interviene.

Si interessano invece i principali produttori di cavi in Europa che vedono in questa rete artigianale un'esperienza degna di investimenti in progetti e preventivi ¹⁸⁾.

Il clima politico è vivacissimo: alla scarsa fiducia nell'autonomia che caratterizza il gruppo italiano che non è tuttora radicato nella Heimat, ma che vive molto di associazionismo regionale (i friulani, i rodigini, il club meridionale ecc.) si contrappone un dibattito acceso sulle potenzialità dell'autonomia, che coinvolge partiti, associazioni come le ACLI, i sindacati, riviste nazionali, come «Il Mulino», l'Istituto di studi per l'Alto Adige guidato da Carlo Battisti.

Sotto questo profilo politico/giuridico e istituzionale Bolzano alla fine degli anni Sessanta e nei primi anni Settanta sembrava, ed era, un laboratorio di idee.

Trento appariva più opaca, anche se recuperava dal punto di vista della crescita economica. Molti giornalisti da Trento, Rovereto, Riva si spostano a Bolzano.

Per il resto persistono degli handicap. Laddove Trento con l'Università conosce i fermenti, e i disagi, del 1968 e del 1969, laddove Trento si impegna nella programmazione con il Piano urbanistico e fa i conti con la modernizzazione, Bolzano si segnala per una lunga querelle antindustriale – il caso Continental a Bressanone – per molte chiusure culturali da parte tedesca.

Da parte italiana, anche se l'associazionismo è notevole, abbiamo poco: il Centro di cultura con la rivista di varia umanità «Il Cristallo», la «Dante Alighieri».

Questo si nota anche nell'andamento elettorale.

¹⁸⁾ La situazione dei ripetitori si regolarizza nel 1974 con la istituzione della RAS, Azienda speciale radiotelevisione della Provincia di Bolzano.

Bolzano sembra immobile. Cito pochi dati percentuali delle elezioni regionali, collegio di Bolzano: Democrazia Cristiana, 13,72% nel 1952; 14,35% nel 1956; 14,61% nel 1960; 14,40 nel 1968; 14,08 nel 1973. Partito comunista, 3,9% nel 1948; 3,07 nel 1952; 3,68 nel 1964. I cambiamenti si avranno in seguito, ma allora anche nella SVP non ci sono scossoni nonostante le scissioni di Raffener nel 1964, di Jenny nel 1966 e di Dietl nel 1972. Mentre a Trento è tutto un succedersi di crisi e molte persone vengono sostituite, a Bolzano pure i personaggi sono gli stessi: Berloff, che abbiamo visto in Comune a Bolzano nelle prime elezioni; Magnago, già vicesindaco nel 1948, si avvia a raggiungere record europei di lunga durata al vertice del partito e della Giunta provinciale; Riz subentra a Magnago come vicesindaco; Benedikter è in sella dal 1948; due sindaci di Bolzano diventano assessori provinciali; i due Mitolo sono alla testa del MSI dalla sua fondazione. Nella CISL - di lingua tedesca - rimangono ai vertici per anni Guglielmo Malocchio, segretario generale dal 1949 al 1974 e tra i maestri, dal 1950 al 1970, Gino Battisti.

Ci sono stati sommovimenti economici e sociali - la manodopera espulsa dall'agricoltura ha rappresentato la base di reclutamento del terrorismo - Bolzano sta raccogliendo l'eredità del plurilinguismo che era stato di Innsbruck o di Trento (la curia, il seminario maggiore, il tribunale, l'amministrazione regionale), ma il dibattito istituzionale, molto alto - vengono a contatto con Bolzano i migliori costituzionalisti italiani e non pochi internazionalisti austriaci - monopolizza quasi tutta la vita culturale anche se è solo successivamente che Bolzano sembra quasi avvatarsi e intristirsi attorno al giuridicismo. Negli anni del «pacchetto» gli italiani perdono la supremazia nel settore industriale «40,9% degli addetti relativi al censimento del 1971, contro il 54,7% di sudtirolesi» mentre si afferma la tendenza all'unità, specie tra i metalmeccanici, con un linguaggio mutato per lo più dal marxismo, contestualmente all'appannarsi del richiamo interetnico. Nella CISL predomina il pubblico impiego che nel 1973 giunge al 50,3% degli iscritti, con quel che significa tutto ciò mentre si discute di «proporzionale».

Tra i gruppi linguistici si hanno momenti di rottura grave.

Personalmente confesso di non aver chiaro quando sia intervenuta la maggior lacerazione nel sentimento collettivo. Molte testi-

monianze riconducono al fascismo e, di certo, agli anni 1939-1943; una ricomposizione si avrebbe dal 1948 al 1952 circa, quando il conflitto viene deviato su Trento, con il «Los von Trient» e il «filo diretto con Roma»; la lacerazione tocca il cuore di Bolzano attorno al 1960 - '61 e torna a ricomporsi, se mai lo è, negli anni recentissimi.

È una problematica complessa che Trento non riesce a comprendere più, da quando ha perso una funzione regionale che semmai vorrebbe trasferire ad un livello più alto, di collegamento con l'area tedesca (L'Istituto storico italo germanico, l'Università) e che il Paese non sa capire.

Bolzano, a dispetto del «filo diretto», è sempre più isolata. La RAI regionale viene smembrata in due sedi; il Teatro stabile non riesce a divenire regionale; l'idea di università, nonostante l'apertura della Südtiroler Hochschulerschaft, non riesce a decollare, per la diffidenza del mondo tedesco che non dimentica come il progetto iniziale fosse dovuto al ministro Scelba o ai libri di Renato Cajoli, combattuto al suo nascere dalla sinistra italiana ¹⁹⁾.

Il Südtiroler Kulturinstitut, che ha la nuova sede dal 1967, mentre quella della biblioteca Tessmann è degli anni Ottanta, approfondisce la cultura della Heimat e non pensa minimamente alle ragioni culturali dell'altro gruppo.

I sindacati, che perdono terreno per la crisi che tocca l'industria, conoscono nel 1964 la scissione dell'ASGB, il sindacato etnico.

Non si avvertono gli influssi del regionalismo che movimentano una stagione politica italiana con gli esperimenti delle comunità montane, dei Comprensori nel Trentino.

L'autonomia, nel gruppo italiano, è vissuta a metà.

Penso alla mia corporazione, quella giornalistica, che alla RAI preferisce legittimamente una dipendenza da Roma, anziché un confronto con le rappresentanze locali; penso alle discussioni sull'insegnamento della religione che il dibattito preparatorio del

¹⁹⁾ Nel 1961 Renato Ballardini aveva intravisto nel disegno di Scelba «uno strumento per importare dell'italianità obbligata, forzosa, per limitare ancora di più gli interessi culturali delle popolazioni».

R. BALLARDINI, discorso alla Camera dei deputati, seduta del 22 giugno 1961. Sul ruolo della Hochschulerschaft, cfr. la tesi di H. PRAETTNER, Facoltà di sociologia, Trento, 1988-89

nuovo Concordato inquadrava per Trento e Bolzano in un regime di specialità che viene tuttavia negata da molti; lo stesso dicasi per la legislazione sulla caccia.

Se è certa, cioè, un'influenza acceleratrice di quanto accumulato di approfondimenti giuridici per la questione altoatesina su non poche normative di attuazione degli Statuti delle Regioni ordinarie, non sempre si è avuto un feedback, un ritorno.

In ogni caso nel Trentino Alto Adige non si hanno nemmeno quelle parvenze di coordinamenti regionali che altrove si hanno per i partiti, per le associazioni industriali, per il turismo.

L'unico settore dove operano strutture regionali è quello dell'editoria e delle relative organizzazioni di categoria.

L'isolamento di Bolzano conosce tuttavia anche molte aperture.

Nella cultura architettonica, ad esempio, Bolzano è sempre più avanti di Trento.

Negli anni che stiamo investigando in questo contributo, il complesso residenziale di via Bari ottiene, nel 1962, il premio nazionale IN ARCH; accanto ad Erich Pattis, a Luis Plattner, ad Armando Ronca, operoso già sotto il fascismo, si affermano giovani architetti come Dallabona, Barth, Veneri, Zoeggeler, Kompatscher, Azzolini, ma ve ne sono tanti altri.

L'Istituto provinciale per l'edilizia popolare, a differenza di Trento, bandisce concorsi internazionali.

Il «postmodern» prevarrà sulla tipologia del maso.

Nella letteratura sta facendo le prime prove Josef Zoderer, mentre viene conosciuto, pure in italiano, Franz Tumlér che alla crisi di identità, al tormento delle variazioni di confine, a Battisti e al terrorismo dedica pagine non effimere.

Viene apprezzato a livello nazionale qualche traduttore, come Umberto Gandini, anche se questo filone, delle traduzioni, è meno presente di quanto ci si possa attendere dall'esterno.

Nella pittura, è sufficiente citare i nomi di Karl Plattner, di Robert Scherer, di R. Vallazza. Nelle valli dolomitiche si ha un «Rinascimento ladino».

Tutte queste aperture, che contraddicono l'immagine di chiusura che prevale, non sempre coinvolgono appieno la comunità italiana.

Nella letteratura, «troppo eterogenei sono i poeti, troppo di-

versa - ha notato Silvano Demarchi ²⁰⁾ - la loro provenienza»; marchigiani, trentini, napoletani, veneti ecc.: «ognuno ha portato con sé il patrimonio culturale e di sensibilità maturato nel paese d'origine, giacché tutti immigrarono nell'Alto Adige all'età di venti, trent'anni».

È emblematica una lirica di Pietro Di Spazio: «Ma il Grifone e tutte le altre / schöne sagen, lo speck / il vino di sancta Magdalena / il ponte asburgico sul Talvera / che sta per crollare, noi quassù / cosa facciamo, non siamo bilingui, / il sole d'Italia, questo nume / intollerante ci distrae / ci fa andar per i boschi / ci fa cantare sempre in italiano / aufwiedersehen, aufwiedersehen / parole lunghe, parole strane...».

Solo pochi poeti in lingua italiana appartengono strettamente al nostro periodo; i più si affermano temporalmente dopo.

Nella narrativa c'è poco; qualcosa di Gianni Bianco, qualche novella. Non molto nemmeno nella pittura, sempre dal «fronte italiano». Negli anni considerati predomina ancora Ulderico Giovacchini che unisce molta accademia a molto amore alla terra dolomitica.

Non è facile leggere la bipolarità di Bolzano in quegli anni tormentati.

Permangono i problemi dell'identità, del sentimento di appartenenza: «il gruppo tedesco è ben conscio delle sue caratteristiche originarie; il gruppo italiano non lo è, anzi non riesce a definirsi molto bene» ²¹⁾.

Sullo sfondo i rapporti con Innsbruck e con Trento, con le diversità che si ripetono: Bolzano tedesca si ricollega di continuo al Tirolo; Bolzano italiana, negli anni da noi considerati, sceglie di fare da sola, senza Trento.

²⁰⁾ S. DEMARCHI, *La poesia nel Trentino Alto Adige*, Forum Quinta generazione, Forlì, 1988. Per gli anni precedenti, GRUPPO BIZETA, *Poeti in Alto Adige*, Manfrini, Calliano, 1974.

²¹⁾ Osservazioni psicologiche sul pregiudizio si hanno in SILVANO NERI, *Pasaggio segreto*, Provincia autonoma, Bolzano, 1989.

In questa sorta di autobiografia, Neri scrive di un «codice di comportamento» in base al quale anche chi godeva di rapporti interpersonali discreti si asteneva in pubblico dal toccare taluni argomenti, come il terrorismo. Nel gruppo sudtirolese si avvertiva una larga comprensione della violenza terroristica.

Il Centro Studi per l'Autonomia Regionale

(22 luglio 1945 - 19 febbraio 1946)

di Sergio Benvenuti

L'istanza autonomistica trentina, soffocata dalla politica accentratrice del fascismo, riprese forza nel dopoguerra, sia a livello popolare che nell'ambito delle forze politiche e di governo. Ma già nel periodo dell'*Alpenvorland* la resistenza trentina aveva elaborato un programma autonomistico, ispirato al federalismo del Cattaneo, che trovò corpo nel *Manifesto del movimento socialista trentino* del febbraio 1944 ¹⁾. Lo stesso governo del *Gauleiter* Franz Hofer, del resto, si presentava come tendenzialmente autonomistico: esso mirava a ricostituire la vecchia unità del Tirolo del nord e del sud, comprendendovi pure il Trentino, e progettava segretamente la creazione di una repubblica federale del Tirolo-Vorarlberg sotto la sua personale presidenza.

In quel periodo dell'occupazione germanica si manifestò anche un movimento separatista, denominato *C.I.T. (Comitato di Indipendenza Trentina)*, il quale operò clandestinamente per breve tempo, finché i suoi capi vennero scoperti e catturati dai tedeschi ²⁾.

Nell'immediato dopoguerra l'aspirazione all'autonomia nel Trentino era molto diffusa: essa era al centro dei dibattiti politici, ed era pure presente nei discorsi tra la gente comune. Non mancarono però - bisogna anche ricordare - a manifestarsi presto prese di posizione da parte di alcune personalità fortemente avverse all'autonomia trentina: così Ernesta Battisti che nel giornale «Libe-

¹⁾ V. VINCENZO CALI, *Un documento della resistenza europea - Il testamento politico di Giannantonio Mancini del febbraio 1944*, in «Bollettino del Museo del Risorgimento e della Lotta per la Libertà» (*BMRis*), XXXV (1986), n. 1, pp. 77-86.

²⁾ Sul *C.I.T. (Comitato di Indipendenza Trentina)* si veda: CARLO ALBERTO BAUER, *Autonomia. Il Comitato di Indipendenza Trentina (1943-1944)*, Tip. Esperia, Gardolo (Trento) 1978.

razione Nazionale» (Trento, 18 agosto 1945), nell'articolo *Decentramenti amministrativi sì, autonomie politiche no*, e in «L'Italia del Popolo» (Milano, 17 novembre 1945), nell'articolo *Il Trentino e le autonomie regionali*, dissentiva vivacemente dalle richieste autonomistiche, per ragioni di ordine nazionale riguardanti la questione dell'Alto Adige (la Battisti, come il suo amico Gaetano Salvemini, era allora su posizioni «salorniste») ed anche per il paventato pericolo di degenerazioni burocratiche del governo regionale e di strapotere clericale. A lei facevano eco Bice Rizzi e lo stesso Salvemini.

Accanto alle aspirazioni autonomistiche non tardarono ad affiorare tendenze separatiste, nella propaganda antimeridionalistica (con scritte murali e volantini) e con episodi d'intolleranza nei confronti di singoli individui. Si giunse anche ad una manifestazione di piazza: i noti «fatti di Pergine», quando il 15 luglio 1945 un folto gruppo di persone disturbò colà un comizio, strappando dei nastri tricolori e inscenando una manifestazione separatista ³⁾. Più tardi, nell'agosto, questa corrente separatista trovò sbocco all'interno dell'ASAR (*Associazione Studi Autonomia Regionale*), movimento autonomistico a vasta base popolare, costituendone l'ala estrema.

Tutti i partiti politici trentini furono allora concordemente e severamente avversari al movimento separatista, come lo fu, in modo deciso, pure il *Comitato di Liberazione Nazionale (C.L.N.)* che fin dai primi giorni del dopoguerra instaurò un governo provvisorio a fianco di quello alleato.

Il 22 luglio 1945 venne costituito, per iniziativa del Partito d'Azione ⁴⁾, in seno al C.L.N. di Trento un *Centro Studi per l'Autonomia Regionale*, che all'inizio fu formato da esponenti dei cinque

³⁾ A questo episodio accenna ARMANDO VADAGNINI in *Gli anni della lotta: guerra, resistenza, autonomia (1940-1948)*, in *Storia del Trentino contemporaneo*, vol. II, pubblicazioni di Verifiche, Trento 1978, p. 334. Anche il giornale «Liberazione Nazionale», organo del Comitato di Liberazione Nazionale di Trento, parlò dei fatti di Pergine, condannandoli severamente, nei numeri del 18 luglio 1945 (*Pronunciamento necessario*, di Lorenzo Foco) e del 19 seguente (*L'episodio di Pergine - Aberrazioni*, di Giuseppe Ferrandi).

⁴⁾ BEPPINO DISERTORI, *L'autonomia tridentina*, ediz. Delfino, Rovereto 1946, p. 40.

partiti rappresentati nel comitato stesso. (Il Partito Repubblicano era rimasto fuori del C.L.N. provinciale). Vi facevano parte: il dott. Martino Aichner (Partito d'Azione), il dott. Giovanni Ambrosi (Partito Comunista), il rag. Lionello Groff (Partito Socialista), l'avv. Francesco Menestrina (Partito Liberale) e il dott. Rino Ziglio (Partito della Democrazia Cristiana). In sostituzione del dott. Ziglio, il 3 settembre, venne nominato quale rappresentante della Democrazia Cristiana nel *Centro Studi* il dott. Luigi Benedetti.

Presso il Museo del Risorgimento e della Lotta per la Libertà di Trento si conservano i verbali delle sedute di questo *Centro Studi*, dal luglio 1945 al febbraio 1946, assieme a quelli del C.L.N. provinciale, questi ultimi ora pubblicati nel «Bollettino» del Museo stesso ⁵⁾. Essi sono stati finora parzialmente utilizzati per studi su questo periodo dal dott. Gianni Faustini, dalla prof. Maria Garbari e dal dott. Maurizio Zanoli per la sua tesi di laurea (discussa lo scorso anno presso l'Università di Bologna ⁶⁾). In particolare sono ancora da segnalare, anche per le fonti consultate presso l'Archivio Centrale dello Stato di Roma, i fondamentali studi di Armando Vadagnini, *Gli anni della lotta: guerra, resistenza, autonomia (1940-1948)* in *Storia del Trentino contemporaneo* (Trento, 1978) e, assieme a Paolo Piccoli, *Il cammino dell'autonomia nei progetti per lo statuto speciale del 1948* (Trento, 1988).

Nella seconda riunione del *Centro Studi*, tenuta il 26 luglio, s'invitarono a far parte dello stesso in qualità di esperti varie personalità trentine, particolarmente competenti nei singoli campi dell'amministrazione, nelle questioni politiche, finanziarie ed economiche e nel settore storico-culturale della regione ⁷⁾. A questo sco-

⁵⁾ *I verbali del Comitato di Liberazione Nazionale di Trento - 1 maggio 1945 - 30 aprile 1946*, a cura di SERGIO BENVENUTI, in *BMRis*, XXXVI (1987), n. 2, n. 3; XXXVII (1988), n. 1, 2, 3; XXXVIII (1989), n. 1, n. 3.

⁶⁾ GIANNI FAUSTINI, *La stampa italiana nel secondo dopoguerra*, in «Studi Trentini di Scienze Storiche», LXVI (1987), sez. I, n. 4, pp. 425-474; MARIA GARBARI, *Aspirazioni autonomistiche nei territori dell'Alpenvorland*, in *Tedeschi, partigiani e popolazioni nell'Alpenvorland*, Marsilio Editori, Venezia 1984, pp. 57-103; MAURIZIO ZANOLI, *C.L.N. e Governo locale a Trento nel 1945-46* (tesi di laurea), Università degli Studi di Bologna, anno acc. 1987-1988.

⁷⁾ *Centro Studi per l'autonomia regionale - Verbale n. 2 del 26.7.1945.* - *MRis*, AC - C.L.N., b. 7, f. 5.

po ci si rivolse ai professori Valentino Chiocchetti di Moena e Antonio Zieger di Trento, per la parte riguardante i problemi «etnici e storici», al prof. Giovanni Gozzer, provveditore agli studi di Trento, per le questioni scolastiche, all'avv. Giorgio Juffmann e all'ing. Alessandro Montagna per il settore idrico ed elettrico, ed ancora al dott. Tito Juffmann, esperto nel ramo enologico, al dott. Giuseppe Ruatti per la frutticoltura e ad alcuni altri. Tutti gli interpellati accettarono di buon grado di collaborare con il C.L.N. per il loro settore specifico.

Il *Centro Studi* si preoccupò pure in quei giorni di prendere accordi con il C.L.N. e gli organi di governo di Bolzano. A tal fine il dott. Aichner, a nome del *Centro*, si rivolse al prefetto e al sindaco di quella città e al C.L.N. alto adesino per informarli della costituzione del *Centro Studi* e per chiedere di «poter stringere immediati rapporti di collaborazione» ⁸⁾.

Nella comune lettera inviata ai tre, il dott. Aichner comunicava pure che i rappresentanti del *Centro* si erano incontrati con un autorevole esponente della *Volkspartei* (che non nominava), il quale si era espresso favorevolmente alla costituzione di una regione unica, in cui fossero date «opportune garanzie» ai tedeschi dell'Alto Adige. Questa posizione – sempre secondo il dott. Aichner – sarebbe stata condivisa da una larga corrente del partito popolare tedesco. Con tali garanzie poi, la popolazione tedesca sarebbe stata disposta addirittura a rinunciare al diritto all'autodecisione. Si richiedeva però, da parte tedesca, «una decisa epurazione» di quegli italiani che avrebbero potuto compromettere una costruttiva collaborazione italo-tedesca in Alto Adige. D'altronde già il presidente del Consiglio Parri aveva assicurato di provvedere al più presto alla sostituzione di quei funzionari statali e parastatali che le autorità regionali avessero segnalati come indesiderabili.

Ai primi di agosto una delegazione del C.L.N. provinciale com-

⁸⁾ Lettera del dott. Martino Aichner (per il *Centro Studi*) al prefetto, al sindaco e al C.L.N. di Bolzano, Trento, 26.7.1945. – *MRis*, AC – C.L.N., b. 7, f. 3, cart. 4.

posta dei rappresentanti dei cinque partiti ⁹⁾, assieme al prefetto Giuseppe Ottolini e al sindaco della città, Luigi Battisti, s'incontrò a Roma con il presidente del consiglio, Ferruccio Parri, ed altri esponenti del governo ¹⁰⁾. La delegazione informò il primo ministro sulla situazione politica della Venezia Tridentina e richiamò l'attenzione del governo sulla necessità di accordare un'autonomia regionale, demandando ad una apposita commissione la formulazione di un progetto di statuto di autonomia che tenesse conto delle speciali garanzie di carattere etnico già assicurate alla popolazione allogena altoatesina.

Il presidente del consiglio dichiarò che avrebbe esaminata la questione ed invitò i trentini ad «accordarsi con i tedeschi» ¹¹⁾.

Il 9 agosto il *Centro Studi* nominò un'apposita commissione, formata dagli avvocati Francesco Menestrina, Giorgio Juffmann e Vincenzo Martorana, per elaborare uno statuto di autonomia regionale, comprensivo delle due provincie di Trento e di Bolzano ¹²⁾. La commissione, in seguito a qualche dimissione e nuova nomina, fu ricomposta nella seduta del 23 agosto. Essa risultò in fine così formata: avv. Francesco Menestrina, presidente, avv. Giorgio Juffmann, dott. Carlo De Stefani, dott. Rino Ziglio e avv. Domenico Boni. Segretario venne nominato il dott. Giovanni Ambrosi.

L'avv. Menestrina, eminente giurista e storico liberale, nel passato, al tempo della lotta per l'università italiana in Austria, era stato una figura di primo piano. Nel 1901 egli aveva ricevuto l'incarico di tenere un corso in lingua italiana di procedura civile presso l'università di Innsbruck.

Fin dalle prime sedute la commissione si preoccupò di venire in possesso dei testi del progetto di statuto di autonomia della Val

⁹⁾ I delegati del C.L.N. furono: Pietro Romani per la Democrazia Cristiana, Martino Aichner per il Partito di Azione, Umberto Corsini per il Partito Liberale, Carlo Scotoni per il Partito Comunista e Carlo De Stefani per il Partito Socialista. - V. *BMRis*, XXXVII (1988), n. 1, p. 63, verbale n. 68 del 24.7.1945.

¹⁰⁾ *Le richieste presentate a Parri dalla delegazione del C.L.N.*, in «Liberazione Nazionale», 7.8.1945, n. 78.

¹¹⁾ V. ARMANDO VADAGNINI, op. cit., p. 339.

¹²⁾ *Centro Studi per l'autonomia regionale*, Verbale n. 3 del 9.8.1945.

d'Aosta e dello statuto del Tirolo. Il primo venne fornito dal prof. Gozzer, il secondo dall'avv. Adolfo de Bertolini.

Il presidente del *C.L.N.* di Bolzano, dott. Lino Ziller, informava il 17 agosto il *Centro Studi* ¹³⁾ che presso alcuni partiti politici dell'Alto Adige si erano già costituite delle commissioni di studio per l'autonomia regionale. Il *C.L.N.* di Bolzano, per parte sua, sarebbe stato favorevole ad una soluzione unitaria regionale del problema autonomistico, nel cui ambito la popolazione altoatesina di lingua tedesca» trovasse il compimento delle proprie aspirazioni». Riguardo poi alla costituzione di un comitato di Liberazione Nazionale regionale, per lo Ziller, esso avrebbe avuto motivo di esistere solo a condizione che nello stesso fossero stati presenti anche rappresentanti della *Volkspartei*. Il *C.L.N.* di Bolzano, per il resto, era senz'altro d'accordo con la proposta che gli era stata fatta di collaborare allo studio dell'autonomia regionale.

Ai primi di settembre il presidente del *C.L.N.* di Trento, dott. Luigi Benedetti, comunicava al *C.L.N.* di Bolzano e alla *Volkspartei* ¹⁴⁾ che il comitato trentino, previ accordi con il presidente del consiglio, aveva preso l'iniziativa di costituire una *Commissione Regionale mista* con il compito di approntare uno statuto di autonomia per il Trentino e l'Alto Adige. Di tale commissione avrebbero dovuto far parte rappresentanti politici delle due provincie. Il *C.L.N.* di Bolzano e la *Volkspartei* venivano quindi invitati a designare i loro delegati.

Di fatto l'iniziativa di avviare in loco un'attività comune di studio di trentini ed altoatesini su un progetto di autonomia andò a vuoto, per l'ostilità incontrata da parte della *Volkspartei* che si preoccupava di lasciare impregiudicata la questione altoatesina di fronte alle decisioni che avrebbe prese in merito la Conferenza della pace. La volontà egemonica della Democrazia Cristiana, che tendeva ad agire indipendentemente dagli altri partiti e dallo stesso *C.L.N.* in rapporto al problema autonomistico e nei confronti

¹³⁾ Lettera del presidente del *C.L.N.* di Bolzano, dott. Lino Ziller, al *Centro Studi per l'autonomia regionale* di Trento, Bolzano, 12.8.1945. - *MRis*, AC - *C.L.N.*, b. 7, f. 3, cart. 4.

¹⁴⁾ Lettera del presidente del *C.L.N.* di Trento, dott. Luigi Benedetti, al *C.L.N.* di Bolzano e alla *Volkspartei*, Trento, 5.9.1945. - *MRis*, *ib.*

della popolazione tedesca altoatesina, costituì un fattore essenziale che, se non giunse ad impedire al *Centro Studi per l'Autonomia Regionale* di proseguire i suoi lavori per elaborare uno statuto di autonomia, portò però nel tempo alla crisi del C.L.N. provinciale di Trento.

Nella riunione del *Centro Studi* del 3 settembre 1945 ¹⁵⁾ si constataba che la Democrazia Cristiana svolgeva, riguardo alla questione dell'autonomia, un'attività indipendente dal C.L.N. di Trento. Veniva pertanto invitato il dott. Benedetti, allora presidente dello stesso C.L.N. e, su sua richiesta, recentemente nominato pure membro del *Centro Studi*, a dichiarare se il partito democristiano sarebbe stato disposto a collaborare, assieme agli altri partiti, sul problema autonomistico, oppure se intendeva svolgere un'azione per proprio conto.

Il dott. Benedetti rispose che l'atteggiamento della Democrazia Cristiana nella questione dell'autonomia era stato determinato dal comportamento dei partiti di sinistra. Questi in un primo tempo si sarebbero mostrati contrari all'autonomia e sarebbero poi stati «rimorchianti» (sono parole del Benedetti stesso) su questo terreno dal partito democristiano, il quale perciò avrebbe avuto il diritto di agire, in quella questione, «come partito d'avanguardia».

La posizione della Democrazia Cristiana venne precisata anche in una lettera del segretario del partito, l'avvocato Giuseppe Balista, il quale comunicava al *Centro Studi* che il comitato provinciale democristiano, pur intendendo di collaborare con il *Centro Studi* per la questione dell'autonomia, non poteva «impegnarsi a desistere dai suoi contatti diretti con le sezioni tedesche del Partito della Democrazia Cristiana che stavano sorgendo in Alto Adige e quindi con la popolazione allogena...» ¹⁶⁾.

Il 2 ottobre il *Centro Studi*, preso atto che il C.L.N. di Bolzano non mostrava di voler venire incontro al desiderio di collaborazione manifestato nelle lettere ad esso inviate, affermava la necessità

¹⁵⁾ *Centro Studi per l'autonomia regionale* - Verbale n. 5 del 3.9.1945, - MRis, AC - C.L.N., b. 7, f. 5.

¹⁶⁾ Lettera del segretario provinciale della Democrazia Cristiana, dott. Giuseppe Balista, al *Centro Studi per l'autonomia regionale*, Trento, 7.8.1945. - MRis, AC - C.L.N., b. 7, f. 3, cart. 4.

di rimanere «espressione della volontà autonomistica da un punto di vista trentino». Sarebbe spettato poi al Governo e alla Costituente conciliare i vari punti di vista ¹⁷⁾).

Constatato poi che alle riunioni per l'approntamento di uno schema di statuto regionale, i componenti della commissione del *Centro Studi* non si erano mai presentati in numero maggiore di due, venne incaricato l'avv. Menestrina di proseguire da solo nella redazione di detto statuto, dato anche che era stato già preparato il materiale bibliografico occorrente. In seguito si sarebbe richiesto, per la parte finanziaria, la collaborazione degli esperti dott. Dolzani e avv. Grisenti.

In quella stessa seduta l'avv. Menestrina fece una esposizione del progetto di statuto di autonomia regionale che stava preparando e che era ormai in via di compimento. Venne quindi deliberato di dare notizia sul giornale «Liberazione Nazionale» che lo schema di statuto era in via di definizione e che sarebbe stato sottoposto quanto prima all'approvazione del C.L.N. e alla discussione da parte del pubblico.

Il progetto di statuto di autonomia regionale, redatto dall'avvocato Menestrina, venne letto, articolo per articolo, nella riunione del *Centro Studi* del 20 ottobre ¹⁸⁾, presenti tutti i membri del *Centro* (Disertori, Ambrosi, Benedetti, Groff, Menestrina, e i collaboratori Boni e Dolzani. Ammessi come consulenti: gli avvocati Buffa e Zadra (partito liberale), il dott. Carlo Scotoni (comunista), e il dott. Menapace (democristiano).

Nella discussione che ne seguì i presenti si mostrarono contrari alla divisione della Regione in due Province, ciascuna con personalità giuridica. L'avv. Boni propose che la Regione, anziché «Trentina», venisse denominata «Atesina», ma la proposta venne respinta.

La seduta dell'8 novembre ¹⁹⁾ fu tutta occupata dalla esposizione del dott. Dolzani sui possibili modi di finanziare la Regione. A metà mese venne riletto lo statuto di autonomia nella sua terza

¹⁷⁾ Verbale n. 7 del 2.10.1945. - *MRis*, AC, C.L.N., b. 7, f. 5.

¹⁸⁾ Verbale n. 8 del 20.10.1945. - *MRis*, *ib.*

¹⁹⁾ Verbale n. 12 dell'8.11.1945. - *MRis*, *ib.*

edizione. In fine il dott. Benedetti dichiarò che, se il *C.L.N.* non lo avesse approvato, il partito democristiano lo avrebbe «varato» autonomamente.

Il *CLN* provinciale, riunito il 17 novembre ²⁰⁾, faceva mettere a verbale la seguente dichiarazione: «Il *C.L.N.*, presa conoscenza del progetto preliminare di autonomia della Regione Tridentina elaborato dal *Centro Studi*, ritiene utile la pubblicazione del progetto stesso come base di discussione aperta a tutti». Le osservazioni inviate al *Centro Studi* entro venti giorni dalla pubblicazione del progetto, sarebbero state tenute presenti per l'elaborazione del progetto definitivo, che sarebbe stato sottoposto al parlamento per l'approvazione ai fini della sua trasformazione in legge.

A fine novembre i membri del *Centro Studi*, assieme ai collaboratori e consulenti, si riunirono nello studio del dott. Beppino Disertori ²¹⁾ per prendere conoscenza delle osservazioni fatte dai vari partiti al progetto di statuto di autonomia, e in base ad esse si procedette a riformare alcuni articoli dello stesso, tenendo conto specialmente delle osservazioni fatte dal partito democristiano. L'avv. Menestrina si incaricò poi di stilare gli articoli così riformati e di presentarli al *Centro Studi* il 24 novembre.

Quel giorno 24 novembre il Menestrina illustrò il progetto di autonomia che venne poi pubblicato sul giornale «Liberazione Nazionale» il giorno seguente, con un'introduzione della redazione, nella quale si diceva che si trattava di un progetto preliminare e s'invitava il pubblico a discuterlo.

Alla riunione del *Centro Studi* del 30 novembre ²²⁾ furono invitati a partecipare i rappresentanti dei vari partiti. Si discusse sul regolamento elettorale previsto dall'art. 26 del progetto di autonomia. Tutti si dichiararono d'accordo per il sistema della rappresentanza proporzionale.

Sul finire dell'anno, il 17 dicembre 1945, l'avvocato Menestrina informò il segretario del *Centro Studi*, il dott. Giovanni Ambro-

²⁰⁾ *I verbali del C.L.N. di Trento*. Verbale n. 145 del 17 novembre 1945, in *BMRis*, XXXVII (1988), n. 3, p. 80.

²¹⁾ *Centro Studi per l'autonomia regionale* - Verbale n. 14 del 22.11.1945. - *MRis*, *ib.*

²²⁾ Verbale n. 16 del 30.11.1945. - *MRis*, *ib.*

si ²³⁾, che in due sedute al massimo il suo progetto di autonomia regionale sarebbe potuto essere varato. «E allora - osservava - potremo finalmente dire al paese: «Messo t'ho innanzi, ormai per te ti ciba». E io tornerò alla quiete della mia vita campagnola, mettendomi alla finestra per osservare, non senza trepidazione, i frutti del nostro lavoro al quale Dio voglia donare buona fortuna».

Quello stesso giorno si tenne una riunione del *Centro Studi* ²⁴⁾ nel corso della quale il dott. Benedetti informò che il governo intendeva nominare una apposita commissione per l'autonomia regionale, che si sarebbe servita dei lavori preliminari già fatti a Trento e a Bolzano. La commissione avrebbe avuto la sede a Trento.

Il dott. Disertori comunicò poi che era stata raccolta, da un esperto di studi giuridici, la legislazione del Canton Ticino, suddivisa per materie, e che da questa si sarebbero potute avere utili indicazioni anche per i problemi autonomistici trentini. Presero in fine la parola il maestro Trettel e il presidente del sindacato provinciale dei maestri, Iginio Mattei, i quali espressero la preoccupazione degli insegnanti che temevano, passando alla Regione, di perdere «quella sicurezza economica che proveniva loro dall'essere alle dipendenze dello Stato». Il maestro Mattei chiese in particolare che alla riunione del Consiglio provinciale del sindacato, che si sarebbe tenuta il 28 dicembre, intervenisse una rappresentanza del *Centro Studi*, per dare direttamente ai maestri esaurienti delucidazioni sul progetto di autonomia in riferimento alla questione della scuola trentina.

Il 23 dicembre nel Teatro Sociale di Trento ebbe luogo il primo congresso provinciale dell'A.S.A.R.. C'erano nella sala circa 2.500 persone, di cui più di 600 venute dalle valli del Trentino. Il prof. Valentino Chiocchetti vi tenne un discorso su *Le ragioni dell'autonomia tridentina e la nazione*. Dopo un'ampia esposizione di carattere storico e premessa «l'indissolubile unione della regione trentina alla nazione italiana», l'esponente dell'A.S.A.R. fissò i

²³⁾ Lett. dell'avv. Francesco Menestrina al dott. Giovanni Ambrosi, Novaline (Trento), 17.12.1945. - *MRis/ AC, C.L.N.*, b. 7, f. 3.

²⁴⁾ Verbale n. 17 del 17.12.1945. - *MRis, AC - C.L.N.*, b. 7, f. 5.

punti essenziali del programma del suo movimento, allacciandoli al pensiero della scuola federalista repubblicana italiana dal Cattaneo in poi.

Egli poi cercò di dimostrare che soltanto le soluzioni federaliste nella futura repubblica democratica italiana avrebbero potuto garantire la libertà e permettere la ricostruzione economica nella giustizia sociale.

L'A.S.A.R. fece proprio il programma federalista esposto dal Chiocchetti.

Dopo la discussione, venne messa ai voti la proposta del liberale prof. Livio Fiorio che l'A.S.A.R. prendesse contatti diretti con il C.L.N. La proposta fu accettata all'unanimità.

Il *Centro Studi* del C.L.N. si riunì il 28 dicembre ²⁵⁾ per discutere alcune modifiche al progetto finanziario del dott. Dolzani. Verso la fine della seduta si presentarono quattro rappresentanti dell'A.S.A.R. Essi erano: l'ing. Silvio Bortolotti, il sig. Remo Defant, un non meglio identificato sig. Franceschini e un quarto che non viene nominato nel verbale della seduta. Questi quattro erano stati delegati a prendere contatti con il *Centro Studi*, in adempimento al desiderio espresso dal comizio dell'ASAR che si era tenuto al Teatro Sociale di Trento il 23 precedente.

Sia l'avvocato Menestrina che l'ing. Bortolotti augurarono che quell'incontro potesse portare buoni risultati al paese. L'ing. Bortolotti espose quindi il progetto di statuto di autonomia regionale approntato dall'ASAR. Esso, a parte un'introduzione sui diritti del cittadino, seguiva lo schema del progetto Menestrina, pur con notevoli differenze nei singoli articoli. Si discussero poi alcuni punti di quel progetto. L'avvocato Menestrina propose in fine che la discussione venisse proseguita in un'altra seduta del *Centro*, da tenersi ancora assieme ai rappresentanti dell'associazione autonomistica.

La discussione sul progetto dell'ASAR venne così ripresa il 4 gennaio del nuovo anno 1946 ²⁶⁾. Il *Centro Studi* concordò su alcuni punti, mentre altri vennero ritenuti non accettabili.

Il CLN provinciale di Trento, nella seduta del 18 gennaio,

²⁵⁾ Verbale n. 18 del 28.12.1945. - *MRis, ib.*

²⁶⁾ Verbale n. 19 del 4.1.1946. - *MRis, ib.*

diede ordine al *Centro Studi* di rinviare *sine die* l'incontro che avrebbe dovuto aver luogo il giorno successivo con i rappresentanti dell'ASAR. Questo perché l'associazione autonomistica non aveva risposto alla domanda, rivolta dal giornale «Liberazione Nazionale», a proposito di certe dichiarazioni fatte in una riunione assieme alla *Volkspartei* riguardo ad accordi per il confine a Borghetto. Il *Centro Studi* ritenne però opportuno riprendere egualmente le trattative con l'ASAR, e il CLN finì con l'autorizzarlo.

Intanto l'avv. Menestrina aveva fatto sapere al *Centro*, a mezzo dell'avv. Buffa, di ritenere il suo compito «puramente tecnico e non politico», e che aveva pertanto intenzione di non prendere più parte alle trattative con l'ASAR, pur essendo disposto a continuare a prestare la propria opera di «tecnico», quando si fosse raggiunto un effettivo accordo sul progetto autonomistico ²⁷⁾.

Il 5 febbraio il *Centro Studi* tenne un'altra riunione assieme all'ASAR ²⁸⁾, per cercare un accordo tra i due progetti di autonomia.

La discussione si articolò su due punti: l'autonomia dei Comuni e la politica tributaria. Ambedue le parti riconobbero che l'autonomia comunale doveva avere i suoi limiti negli interessi regionali, e che pertanto la Regione avrebbe dovuto avere il controllo e un potere disciplinare sui Comuni. Riguardo poi alla politica tributaria, l'ASAR chiese per i Comuni la sovranità tributaria.

Il *Centro Studi* raccomandò a questo proposito all'ASAR di studiare più a fondo la questione, particolarmente nelle sue ripercussioni sulla vita economica e sociale della regione, e di rivedere il

²⁷⁾ Verbale n. 20 del 24.1.1946. - *MRis, ib.* Si veda pure la lettera dell'avv. F. Menestrina al dott. G. Ambrosi, Novaline (Trento), 4.2.1946 - *MRis, AC, C.L.N.*, b. 7, f. 3. In essa il Menestrina scriveva: «A parte che, dopo la consegna del progetto preliminare al Ministero, non mi sembra conveniente modificarne il contenuto, e visto che l'eventuale accettazione dei mutamenti proposti dall'A.S.A.R. avverrebbe, non già per motivi di indole tecnico-giuridica, ma per ragioni di opportunità politica, credo mio dovere di avvertirla che io, quale semplice cittadino che non rappresenta alcun partito, non ho veste - né, sinceramente parlando, ho desiderio - di prendere parte a trattative dovute a considerazioni alle quali sono e voglio rimanere estraneo».

²⁸⁾ Verbale n. 22 del 5.2.1946. - *MRis, ib.*

suo punto di vista, sul quale si riservava ulteriori scambi di vedute.

Sulla dibattuta questione dei maestri, ambedue le parti si trovarono d'accordo che la Regione, nell'assumersi l'amministrazione scolastica, conservasse ai maestri tutti i diritti derivanti dal loro attuale stato economico e giuridico, e li mantenesse comunque in una posizione non inferiore a quella dei maestri delle altre regioni italiane.

La discussione del progetto autonomistico assieme ai rappresentanti dell'ASAR proseguì nelle riunioni del 9 e 12 febbraio ²⁹⁾. In particolare nella prima delle due riunioni si aprì la discussione sull'articolo tre del progetto dell'ASAR, che riguardava la facoltà della Regione di respingere qualsiasi legge statale che ledesse i principî democratici fondamentali alla base dello statuto regionale. Il *Centro Studi* osservò a questo proposito che tale facoltà avrebbe corrisposto al completo svincolo della Regione dallo Stato, e sarebbe stata quindi in contraddizione con l'autonomia nel quadro dello Stato italiano. D'altra parte, veniva osservato, la clausola non sarebbe mai stata accettata a Roma e avrebbe messo in pericolo tutto il progetto.

Nella riunione del 12 febbraio i rappresentanti dell'A.S.A.R., prima di dare l'avvio al proseguimento dell'esame dello statuto di autonomia, dichiararono di non ritenere adeguata all'importanza e all'estensione del loro movimento, l'assegnazione di uno solo dei posti nella Consulta regionale di nomina governativa, di cui stava allora occupandosi il prefetto di Bolzano Innocenti. Rilevarono pure che tale Consulta sarebbe anche stata composta con metodi non democratici e che la *Volkspartei* non intendeva parteciparvi.

Il dott. Dolzani intervenne per rendere attenti che le discussioni politiche non dovevano influenzare la riunione e che lì si lavorava solo a un progetto tecnico.

Si passò poi alla discussione sul progetto di autonomia. Sulla parte tributaria di tale progetto le due posizioni del *Centro Studi* e dell'ASAR si mostrarono divergenti. Secondo l'ASAR la Regione avrebbe dovuto avere piena sovranità tributaria e lo Stato non

²⁹⁾ Verbale n. 23 del 9.2.1946 e n. 24 del 12.2.1946. - MRis, *ib.*.

avrebbe potuto pretendere che un contributo in denaro, come corrispettivo dei servizi gestiti dai suoi organi nella Regione. Viceversa il *Centro Studi* era per la cessione alla Regione di una adeguata percentuale delle entrate statali.

Il dott. Beppino Disertori intervenne rilevando come, anche nella Svizzera il principio della sovranità tributaria cantonale si fosse attenuato, e che ora la Confederazione, oltre al contributo dei singoli Cantoni, esigeva anche imposte proprie. Il dott. Ziglio, per parte sua, sostenne che ciò che poteva andare bene in Svizzera, non andava bene in Italia, «dove vi è troppo marcio nella burocrazia».

A questo punto il dott. Defant dell'ASAR informò che era stato pubblicato lo statuto della Sardegna, nel quale era prevista quell'autonomia tributaria che l'ASAR richiedeva per la regione trentina.

Il dott. Disertori, allo scopo di rendere possibile un accordo, propose d'inserire nel progetto autonomistico del *Centro Studi* un articolo che prevedesse la possibilità di modificarlo. In fine il dott. Markt, a nome dell'ASAR, si riservò di presentare, in una prossima riunione, alcune specifiche richieste sul diritto della Regione di opporsi a leggi dello Stato e di impugnarne la validità, quando ledessero lo statuto regionale, mediante ricorso al Consiglio di Stato o all'istituenda Corte Suprema, e sul diritto da attribuire alla Regione in merito alla politica tributaria, richiesta quest'ultima che l'ASAR riteneva fondamentale per completare il progetto di autonomia regionale.

Nella riunione del *Centro Studi* del 19 febbraio ³⁰⁾ il dott. Markt, anziché presentare le annunciate richieste, presentò un nuovo dettagliato progetto di autonomia regionale in 45 articoli. Ma da parte dei membri del *Centro Studi* fu osservato che non c'era più tempo per esaminare il nuovo progetto, perché quel giorno stesso si dovevano chiudere i lavori, anche perché l'opinione pubblica era impaziente che si arrivasse ad una conclusione.

Il dott. Disertori richiamò poi l'attenzione dei presenti sui due punti sui quali si era arenato l'accordo nella seduta precedente, e cioè sul diritto della Regione di opporsi alle leggi dello Stato e sul

³⁰⁾ Verbale n. 25 del 19.2.1946. - *MRis*, *ib.*.

problema tributario. Dopo ampia discussione, sul primo punto si raggiunse un accordo e si riformulò l'articolo 15 del programma di autonomia del *Centro Studi*. Nel caso di conflitto tra leggi dello Stato (generalmente e particolari per la Regione) e leggi della Regione, la risoluzione della vertenza sarebbe stata delegata al Consiglio di Stato, fino a quando non fosse stata costituita una Suprema Corte di diritto costituzionale.

Sul secondo punto, riguardante il problema tributario, non si raggiunse invece nessun accordo.

In conclusione della seduta venne approvato un ordine del giorno che fu reso pubblico attraverso la stampa. In esso si diceva che i rappresentanti del *Centro Studi* e quelli dell'*ASAR*, dopo una serie di incontri che avevano avuto come oggetto l'esame dei due progetti di autonomia regionale (quello pubblicato in «Liberazione Nazionale» il 25 novembre 1945 e quello pubblicato sul giornale «Autonomia» del 12 gennaio 1946), dichiaravano di accettare le modifiche apportate al testo dello statuto di autonomia proposto; constatavano con soddisfazione un avvicinamento delle enunciazioni sostanziali contenute nei due progetti, nonostante fossero emersi alcuni punti di divergenza che restavano ancora da superare; ritenevano però che queste divergenze non costituissero ostacolo al lavoro per l'ottenimento dell'autonomia regionale, ma materia di nuovo esame in seno alla commissione consultiva per l'autonomia.

Con la riunione del 19 febbraio 1946 il *Centro Studi per l'Autonomia Regionale* cessava le sue riunioni, pur senza sciogliersi. Il progetto di autonomia da esso elaborato veniva trasmesso, su richiesta del Ministero per la Costituente, alla commissione consultiva romana.

La soluzione del problema autonomistico sarà opera del centro, di Roma, che procederà a varare un suo statuto di autonomia. Accantonati i vari progetti elaborati in regione (progetto del C.L.N., progetto Innocenti, dell'A.S.A.R., del M.A.R. [Movimento Autonomistico Regionale], della *Volkspartei* ecc.), nel febbraio 1947, dopo la firma del trattato di pace, De Gasperi incaricò una apposita commissione governativa di sette esperti di approntare un progetto di autonomia. Tale progetto venne in seguito ulteriormente rielaborato da un'altra commissione di diciotto membri, nella quale erano rappresentati tutti i partiti, ed essenzialmente

modificato attraverso importanti emendamenti che accoglievano alcune richieste della *Volkspartei*.

Nella seduta del 29 gennaio 1948 l'Assemblea costituente in poco più di cinque ore lesse, discusse ed approvò i 97 articoli del progetto autonomistico senza sostanziali modifiche. Lo statuto speciale di autonomia per il Trentino – Alto Adige venne promulgato il 26 febbraio 1948 e pubblicato sulla «Gazzetta Ufficiale» n. 62 del 13 marzo dello stesso anno.

APPENDICE

La questione dell'autonomia nel giornale «Liberazione Nazionale» (4 maggio 1945 - 30 giugno 1946)

- N. 53 - 20 luglio 1945: *Autonomia e decentramento*, di Paolo Berlanda - democristiano.
- N. 54 - 21 luglio 1945: *Xenofobia, austrofilia, autonomia*, di Lionello Groff - socialista.
- N. 67 - 5 agosto 1945: *Il problema trentino sul piano nazionale*, di Giovanni Gozzer.
- N. 71 - 10 agosto 1945: *Decentramento e autonomia - Aspirazioni e possibilità*, di Livio Fiorio - liberale.
- N. 72 - 11 agosto 1945: *La Scuola - Libertà, autorità, autonomia*, di Archimede Fiorese.
- N. 77 - 18 agosto 1945: *Decentramenti amministrativi, sì - autonomie politiche, no*, di Ernesta Battisti.
- N. 79 - 21 agosto 1945: *Perplexità*, di Aldo Tessadri.
- N. 82 - 24 agosto 1945: *Unità regionale e autonomia*, di Mario Villa.
- N. 87 - 30 agosto 1945: *Autonomia e Democrazia*, di Fortunato Rigoni.
- N. 89 - 1 settembre 1945: *I liberali e l'autonomia*, di Archimede Fiorese.
- N. 92 - 5 settembre 1945: *La Venezia Tridentina - Unità idrografica - geografica ed economica inscindibile*, di Catullo Righi.
- N. 105 - 20 settembre 1945: *L'insidia*, di Renzo Zadra.
- N. 106 - 21 settembre 1945: *Ancora?* di Ernesta Battisti.
- N. 119 - 6 ottobre 1945: *Delusioni - La tempesta autonomistica... in un bicchiere d'acqua*, di Lionello Groff.
- N. 141 - 1 novembre 1945: *Controllo sui Comuni e autonomia amministrativa*, di Tullio Agostini.
- N. 141 - 1 novembre 1945: *Autonomia e testi scolastici*, di Lino Borgia.
- N. 143 - 3 novembre 1945: *Luci e ombre nella campagna per l'autonomia - «Autonomismo integrale» e i partiti*, di Giuseppe Ferrandi.
- N. 144 - 4 novembre 1945: *Luci e ombre nella campagna per l'autonomia - E i «separatisti» dove sono finiti?* di Giuseppe Ferrandi.
- N. 146 - 7 novembre 1945: *Orientamenti verso le autonomie - Le consulte regionali*, di Renzo Zadra.
- N. 154 - 16 novembre 1945: *Invito agli autonomisti - Venire al concreto*, di Roberto Spadaccini.
- N. 162 - 25 novembre 1945: *Progetto preliminare di ordinamento autonomo della Regione Trentina*.

- N. 163 - 27 novembre 1945 e N. 165 - 29 novembre 1945: *Note al progetto di autonomia della Regione Trentina*, di Francesco Menestrina.
- N. 164 - 28 novembre 1945: *L'A.S.A.R. - Ancora uno per cento e poi... separatisti*, di Lionello Groff.
- N. 171 - 6 dicembre 1945: *Considerazioni in merito all'autonomia*, di Arturo Detassis.
- N. 172 - 7 dicembre 1945: *L'A.S.A.R. e i partiti*, di Bruno Betta.
- N. 174 - 9 dicembre 1945: *L'autonomia regionale - Invito agli allogeni*, di R.D..
- N. 177 - 13 dicembre 1945: *Il problema della convivenza - Gruppi etnici nell'economia regionale*, di Roberto Spadaccini.
- N. 178 - 14 dicembre 1945: *Autonomia fiscale*, di Gigi Tomasi.
- N. 180 - 16 dicembre 1945: *Autonomia regionale - Da Garniga alla Federazione mondiale*, di Luigi Menapace.
- N. 184 - 21 dicembre 1945: *Discussioni sul progetto d'autonomia - Legislazione regionale*, di Roberto Spadaccini.
- N. 187 - 25 dicembre 1945: *L'A.S.A.R. decide di prendere contatti col C.L.N. - La conferenza Chiochetti - Pregiudiziali antiseparatiste - Si attende la pubblicazione del progetto di autonomia*, di G.F..
- N. 188 - 27 dicembre 1945: *Dopo il comizio dell'A.S.A.R.*, di Marcello Raffaelli.
- N. 188 - 27 dicembre 1945: *Il discorso di Valentino Chiochetti al Sociale - Le ragioni dell'autonomia trentina e la nazione*, di Valentino Chiochetti. - Continua nei nn. 189 del 28 dicembre e 190 del 29 dicembre 1945.
- N. 190 - 29 dicembre 1945: *Il progetto di autonomia e l'A.S.A.R. - Punti di attrito*, di Roberto Spadaccini. Continua nel n. 191 del 30 dicembre 1945.
- N. 3 - 4 gennaio 1946: *Mete estreme degli autonomisti - Stato federale o federazione di Stati?* di Roberto Spadaccini.
- N. 5 - 6 gennaio 1946: *L'autonomia della Regione Trentina*, di Antonio Zieger.
- N. 7 - 9 gennaio 1946: *Decentramento, autonomia, regionalismo e federalismo*, di Renzo Zadra.
- N. 10 - 12 gennaio 1946: *L'autonomia e la libertà del maestro*, di Enrico Cattani.
- N. 16 - 19 gennaio 1946: *Un ordine del giorno del C.L.N.P. - Autonomia non separatismo* (anonimo).
- N. 19 - 23 gennaio 1946: *La risposta dell'A.S.A.R. Confine al Brennero e unità regionale*, sottoscritto per il Movimento Democratico Autonomistico Regionale: La direzione regionale. Il presidente Silvio Bortolotti, il segretario Remo Defant.
- N. 21 - 25 gennaio 1946: *Autonomia e sindacalismo*, di Roberto Spadaccini.
- N. 30 - 5 febbraio 1946: *La scuola elementare e l'autonomia. I maestri vogliono rimanere impiegati statali*, di Ernesta Battisti.

- N. 34 - 9 febbraio 1946: *Autonomia fiscale*, sottoscritto: un daziere.
- N. 36 - 12 febbraio 1946: *Trentini e altoatesini nell'economia regionale*, di Giuseppe Ferrandi.
- N. 37 - 13 febbraio 1946: *A proposito di una citazione battistiana*, di Ernesta Battisti.
- N. 44 - 21 febbraio 1946: *L'autonomia in cifre*, di Gigi Tomasi. - Continua nei nn. 45 del 22 febbraio e 53 del 3 marzo 1946.
- N. 76 - 30 marzo 1946: *Per l'autonomia*, di Antonio Stefanelli.
- N. 126 - 30 maggio 1946: *In favore della regione autonomia tridentina*, di Beppino Disertori.
- N. 138 - 14 giugno 1946: *Autonomia regionale*, di Gigi Tomasi.
- N. 146 - 23 giugno 1946: *Il libro fondiario e l'autonomia*, di Carlo Folgheraiter. Continua nel n. 149 del 27 giugno 1946.

Egemonia in Provincia: l'esempio della «Südtiroler Volkspartei». Linee di sviluppo di un partito etnico regionale

di *Anton Holzer*

1. Introduzione:

Considerando il successo elettorale della fine degli anni '40 della Südtiroler Volkspartei (SVP) si potrebbe pensare che questo sia rimasto lo stesso di allora. L'SVP ottiene, infatti, regolarmente, dal 1948, il 60% dei voti sia per le elezioni parlamentari che per quelle provinciali, cioè ca. il 90% della popolazione tedesca e poco meno del 65% della popolazione ladina sudtirolese, da 40 anni, vota continuativamente questo partito. Ma l'apparenza inganna. Solo un preciso sguardo dietro le quinte della facciata di partito mette in evidenza gli enormi processi di cambiamento e di trasformazione che questo partito ha vissuto nell'arco di un quarantennio. Quello che qui mi interessa analizzare è la posizione di questo partito nel sistema politico sudtirolese, posizione che mi sembra di poter indicare come egemonica. Intendo proporre analiticamente l'indagine di alcuni presupposti e di alcune condizioni di questo progetto egemonico di partito, che non conosce paragoni a livello internazionale, con lo scopo di spogliare i meccanismi politici del potere e del regime dal loro mantello ideologico, rendendoli, in questo modo, trasparenti e criticabili. Un'analisi temporale, ma non una storia del partito, dovrebbe evidenziare quei momenti, passaggi e luoghi di rottura fondamentali, che possono essere considerati, per così dire, quali punti di svolta cruciali dello sviluppo del partito.

Per evitare che il concetto di «egemonia» possa essere caratterizzato da un'assenza di profilo con il pericolo di un suo uso indiscreto, propongo la divisione del concetto secondo due prospettive.

La prima intesa come un'egemonia politico-culturale ¹⁾, nel senso di un'egemonizzazione della cultura politica (o di una subcultura etnico regionale); la seconda come un'egemonia nel senso di un completo dominio, tramite un raggruppamento politico di tutti i sottosistemi politico-istituzionali, economici, sociali e culturali rilevanti di un sistema politico. Questa divisione non è statica e non va considerata quale rigida linea di demarcazione, ma ha qui lo scopo di rendere analiticamente meglio intelligibili nonché descrivibili alcune fasi del processo di ancoramento dell'SVP e delle sue organizzazioni antecedenti in qualità di organizzazione politico-egemoniale.

Propongo ora due tesi che cercherò in seguito di dimostrare:

1. Le radici per la formazione di un'egemonia cristiano-sociale-conservatrice, al di sopra delle divisioni di classe, nel sistema partitico sudtirolese, sono da ricercare molto prima del 1945 e prima ancora del 1918. La formazione di un completo dominio cristiano-sociale-conservatore sul terreno dei partiti e delle leghe era praticamente compiuta già alla metà degli anni '20, per cui molto prima della fondazione, nel 1945, dell'SVP. L'abolizione dei partiti da parte del regime fascista, a partire dalla seconda metà degli stessi anni '20 non provocò, comunque, la rapida caduta di questo dominio politico. Infatti il cattolicesimo politico continuò, con la protezione della Chiesa e nelle nicchie illegali ricavate sullo sfondo della politica ufficiale fascista, ad estendere la sua egemonia culturale all'interno della popolazione sudtirolese.
2. All'atto di fondazione, nel 1945, l'SVP poteva dunque contare sulle radici di questa egemonia culturale cristiano-sociale ed erigersi sulla base di queste. Il consolidamento e la riforma

¹⁾ Un importante aspetto dell'egemonia culturale è il suo carattere politico-ideologico. Il Sudtirolo non è stato mai analizzato, sotto questo aspetto, quale esempio di una cultura politica regionale. Senza poter approfondire questo argomento in questa sede, potrebbe servire, nel caso del Sudtirolo, quale punto di partenza, l'analisi dei concetti di «Heimat» e di «Volk». Entrambi i concetti svolgono un ruolo centrale nell'ideologia politica dell'SVP. Vedi: ANTON HOLZER, *Struktur und Entwicklung einer ethnischen Regionalpartei*, Diplomarbeit, Innsbruck, 1989, p. 72 e seg. (pubblicando per l'ottobre 1990 in versione leggermente ridotta).

dell'egemonia politico-culturale all'interno della minoranza etnica fino all'egemonizzazione di tutti gli importanti sottosistemi politico-economici, come le istituzioni politiche, l'economia, l'amministrazione ecc., sono, al contrario, il risultato di un processo che si svolge in alcuni decenni. Una ricostruzione di questo processo di egemonizzazione, a partire dal 1945, mostra l'indissolubile intreccio di questa egemonia con le fasi di cambiamento e di consolidazione dell'autonomia e può essere, qui, documentato il grado di connessione tra il processo autonomistico e lo sviluppo interno dell'SVP.

In sintesi si potrebbe dire: l'egemonia politico-culturale di tipo cristiano-sociale conservatrice, sulla quale si è costruita l'SVP e nella quale si colloca per tradizione, è sorta già prima del 1945, mentre l'egemonia politico istituzionale ed economica del partito ha iniziato a prendere forma dopo il 1945.

Mentre per il periodo precedente al 1945 ho potuto ricorrere, in sostanza, ai risultati di ricerche già esistenti cercando di darne, qui, un'interpretazione quantomeno originale, per il periodo dopo il 1945 non ci sono quasi ricerche pertinenti. In particolar modo lo sviluppo della struttura del partito dell'SVP è ampiamente inesplorato. Una più precisa indagine di questo ambito tematico, in parte supportata dai dati provenienti dall'archivio di partito dell'SVP mi ha permesso di porre in evidenza alcuni nuovi e sorprendenti risultati ²⁾.

Nella terza ed ultima parte vorrei soffermarmi sulla relazione e sul grado di connessione tra l'egemonia politica dell'SVP e l'autonomia politico-istituzionale del Sud-Tirolo. Si tratta innanzitutto di rispondere al quesito di quanto e come il modello d'autonomia sudtirolese e in particolar modo nella forma del secondo Statuto d'autonomia, sia in diretta relazione con il mantenimento dell'egemonia politica di un partito, l'SVP.

2. Egemonia nella provincia: sviluppo prima del 1945

Le origini dell'egemonia cristiano-sociale conservatrice nel sistema partitico (sud-)tirolese si possono far risalire già molto prima

²⁾ ANTON HOLZER, vedi nota 1.

del 1914. La tesi corrente di tutte le interpretazioni storiche conservatrici, per cui una prima unione di tutti i partiti sudtirolesi – ad eccezione dei socialdemocratici – si verificò in chiave difensiva, a partire dalla fine della Prima Guerra Mondiale, a causa della nuova situazione minoritaria all'interno dello stato italiano, è ingannevole, perché riduttiva. Questa tesi ignora la realtà dei fatti, poiché un'unione simile, cioè di tutti i partiti borghesi (cristiano-sociali, conservatori, nazionalisti tedeschi, liberali) era già stata raggiunta prima del 1914. L'«unione», che in questa occasione aveva una decisa natura offensiva, si basava *informalmente* sul consenso, indipendente dagli schieramenti partitici, contro il promuovimento dell'autonomia trentina e contro il movimento dei lavoratori e *formalmente* con la fondazione, nel 1905, del «Tiroler Volksbund», su un'organizzazione collaterale e nazionalista di *tutti* i partiti borghesi.

Questa alleanza richiese, innanzitutto, un'ampia chiarificazione dei dissensi all'interno dello stesso blocco borghese, da un lato la divisione del cattolicesimo politico in due partiti: i «conservatori» e i «cristiano-sociali»; dall'altro la divisione tra liberalismo e clericalismo. Il graduale avvicinamento tra liberalismo e clericalismo ebbe luogo, a partire dall'inizio degli anni '90 del XIX Sec., dopo la conclusione del cosiddetto «Kulturkampf» (battaglia o lotta culturale), che era stato un radicale conflitto, nato negli anni '60, tra un'opposizione fondamentalista clericale tirolese e il centralismo e il liberalismo viennese, soprattutto sulla questione della legislazione scolastica ³⁾. Allo stesso modo il superamento della divisione del cattolicesimo politico avviene, con la sconfitta di fatto del polo «conservatore», quale condizione sostanziale per l'avvicinamento dei diversi raggruppamenti borghesi. Nel primo decennio del XX secolo si invertirono rapporti di forza tra l'aspirante partito di massa cristiano-sociale e il vecchio partito «conservatore» dei Notabili. Il partito «cristiano-sociale» si impose nel giro di pochi anni quale partito tirolese dominante. Il cattolicesimo politico si mostrò, infatti, dopo la fine della contrapposizione tra liberalismo e clericalismo, dominato in misura crescente dal «Partito Cristiano-

³⁾ JOSEF FONTANA, *Der Kulturkampf in Tirol. 1861-1892*, Bolzano, 1978.

sociale», anche per il fatto che poco a poco questi era riuscito ad assimilare l'agitazione nazionalistica, fino ad allora promossa quasi esclusivamente dai raggruppamenti liberali e tedesco-nazionalisti.

Sul piano delle leghe sorge il «Tiroler Volksbund» (Lega Popolare Tirolese), un'organizzazione collaterale nazionalista, fondata nel 1905 dai rappresentanti di *tutti* i partiti borghesi, quale prototipo di collaborazione borghese su basi più ampie. Con gli stessi intenti, ma su un piano partitico, si formò nel 1919 il «Deutscher Verband» (Lega Tedesca) e dopo il 1945 l'SVP. L'aggressivo nazionalismo ed antisocialismo del «Tiroler Volksbund» funge da collante ideologico di questa vasta e ampia alleanza borghese.

La confluenza di tutti i partiti borghesi, come una grande coalizione di interessi, sulla scia dei conflitti nazionalisti, si era dunque già realizzata precedentemente alla Prima Guerra Mondiale. Le basi di un ampio cartello di partiti borghesi, come era nato nel 1919 nella forma del «Deutscher Verband», erano dunque già presenti dalla fine del secolo, cioè già molto prima del 1914. Poco prima della fine della guerra, nell'ottobre 1918, in Tirolo si realizza, con la confluenza nella «Tiroler Volkspartei» (Partito Popolare Tirolese), delle due ali del cattolicesimo politico, che come abbiamo visto erano i cristiano-sociali e i conservatori, quello che era già successo nel resto dell'Austria nel 1907: l'unione dei due partiti cattolici. Nell'ottobre del 1919 si uniscono in Sud-tirolo in una specie di «Dachverband» i liberali (che nel 1918 si erano uniti nella «Deutschfreiheitliche Partei») e i cristiano-sociali («Tiroler Volkspartei»). L'egemonia borghese conservatrice trova così espressione anche a livello organizzativo in un sistema partitico, cioè attraverso l'unione formale di tutti i partiti borghesi (cristiano-sociali, conservatori e liberali) in un'unica organizzazione politica.

Fino alla metà degli anni '20 si può appurare un crescente spostamento di poteri all'interno dell'orizzonte borghese. La componente dei liberali e dei Deutschfreiheitlichen scompare lentamente dalla scena politica e i cristiano-sociali riescono ad estendere ulteriormente la loro egemonia culturale. Questo sviluppo in direzione di una posizione monopolistica cristiano-sociale viene soprattutto documentato nel settore della stampa e nell'ambito della struttura organizzativa dei partiti. Un rapido processo di concentrazione editoriale porta, all'inizio degli anni venti e in sostanza già

prima dell'abolizione fascista della libertà di stampa, tramite la casa editrice «Tyrolia», ad un monopolio cattolico dell'informazione⁴). In seguito alla monopolizzazione della vita politica anche nel suo aspetto pubblico e al graduale ritiro della stampa liberale, la «Deutschfreiheitliche Partei» quale partito dei notabili si attesta, anche a causa dei suoi legami organizzativi estremamente deboli, sempre di più in una posizione di retroguardia rispetto al partito di massa cristiano-sociale. L'esclusione dei liberali e dei socialdemocratici (il giornale socialdemocratico «Volksrecht» era già stato proibito nel 1923) dalla vita pubblica con l'introduzione della censura cautelativa del 1925 e con la conseguente soppressione delle testate nel corso dello stesso anno perfeziona l'egemonia culturale cristiano-sociale. La stampa cattolica («Volksbote» e «Dolomiten»), invece, poté continuare le sue pubblicazioni sotto l'egida della Chiesa e della «Katholische Aktion» (Azione cattolica).

L'egemonia cristiano-sociale all'interno della cultura politica regionale era già completamente formata dalla metà degli anni '20 visto che i socialdemocratici sudtirolesi già all'inizio di quel periodo, attraverso manovre di repressione fascista (occupazione della Casa del Sindacato bolzanino nell'agosto del 1923, quale dimostrazione ecclatante) e a causa dello strapotere politico del blocco cattolico-conservatore, erano stati lentamente sospinti ai margini della vita pubblica e politica e che contemporaneamente all'interno delle fila borghesi si era profilato uno spostamento di forze dai liberali in favore della componente cristiano-sociale del «Deutscher Verband». Si può così parlare di una completa egemonia cristiano-sociale-conservatrice, nella cultura politica regionale sudtirolese, già prima dell'abolizione dei partiti.

È interessante osservare che la politica repressiva fascista degli anni '20 non produsse nessuna considerevole inversione della lealtà e dei legami cristiano-sociali-conservatori all'interno della popolazione. Malgrado l'abolizione dei partiti e delle leghe e malgrado l'allontanamento dei personaggi di rilievo cristiano-sociali da molti ambiti della politica, dell'amministrazione, della cultura, della scuola ecc., l'egemonia culturale del cattolicesimo politico rimase

⁴) ERWIN BRUNNER, *Die deutschsprachige Presse in Südtirol von 1918 bis 1945*, Tesi di laurea, Vienna, 1979, p. 41.

sostanzialmente intatta, almeno fino alla metà degli anni '30, all'interno della minoranza etnica anche se in chiave difensiva rispetto al dominio fascista. Proprio lo stretto intreccio personale, ideologico e organizzativo tra la Chiesa e il partito cristiano-sociale ⁵⁾ ebbe come risultato che non si pervenne, dopo l'abolizione dei partiti e delle leghe nel 1926, ad un'immediata perdita del potere da parte dei cristiano-sociali. Il partito del cattolicesimo politico poté immediatamente riferirsi, a differenza dei liberali o dei socialdemocratici, alle infrastrutture organizzative e alle risorse della Chiesa, quali uniche organizzazioni di massa legali, e così mantenere un minimo di comunicazione politica. La Chiesa, che era pervenuta tramite il Vaticano ad un'intesa con il fascismo, mise a disposizione, tra le altre, le seguenti risorse: la sua fitta rete organizzativa con le parrocchie come strutture base, le associazioni cattolico-clericali, la possibilità di reclutare e formare personale politico, la stampa cattolica che stava sotto la protezione della «Katholische Aktion» e le strutture scolastiche (la scuola parrocchiale e la cosiddetta «Katakombenschule»). La vecchia élite politica cristiano-sociale poté così mantenere, per quanto paradossale possa apparire, la sua egemonia culturale all'interno della minoranza etnica, tramite la Chiesa, anche durante il periodo fascista e in questo modo perfino svilupparsi ulteriormente. Solo a partire dalla metà degli anni '30 crebbe, rispetto a questo aggregato cattolico-conservatore, una seria concorrenza borghese con la nascita del movimento illegale nazional-socialista del «Völkischer Kampfring Südtirols» (fondato nel giugno del 1933).

3. L'egemonizzazione della provincia: lo sviluppo dell'SVP dopo il 1945.

Quando nel maggio 1945, pochi giorni dopo la fine della guerra e poco dopo l'ingresso delle truppe alleate, venne fondata la

⁵⁾ Seguendo la distinzione, proposta da A. Panebianco, tra partiti a legittimazione interna e partiti a legittimazione esterna, si potrebbe concepire il partito cristiano-sociale, tra le due guerre, quale esempio classico di partito con legittimazione esterna, laddove in seguito alla repressione fascista molte delle funzioni del partito si trasferirono sull'organizzazione esterna, cioè la Chiesa cattolica. Vedi: ANGELO PANEBIANCO, *Modelli di partito. Organizzazione e potere nei partiti politici*, Bologna, 1982, p. 109 e seg.

Südtiroler Volkspartei, i fondatori del partito trovarono delle condizioni relativamente favorevoli per la costruzione di un partito di raccolta conservatore, con un'ampia aspirazione integrazionista; infatti erano già stati distrutti, negli anni '20, il movimento politico-organizzativo dei lavoratori così come i sindacati, non senza il contributo della borghesia locale e inoltre gran parte del mondo dei lavoratori aveva lasciato il paese dopo il 1939 a causa delle «opzioni» o erano discrediti politicamente, dopo la guerra, come ex optanti. I notabili liberali, inoltre, avevano già perso, negli anni '20, i contatti con la vecchia base politica. La concorrenza degli altri partiti era dunque estremamente ridotta.

All'assemblea di fondazione dell'SVP, che si tenne a Bolzano l'8 maggio 1945, fu subito evidente un'assoluta strategia d'integrazione, infatti, accanto ai rappresentanti della resistenza presero posto, apparentemente in modo ovvio, anche alcuni ex funzionari dell'«Arbeitsgemeinschaft der Optanten für Deutschland» (ADO) di orientamento nazional-socialista, che fu l'organizzazione legalizzata successiva del «Völkischer Kampfring Südtirols» (VKS) ⁶⁾. La direzione del partito si pose subito in do tale da poter superare la radicale spaccatura della popolazione rispetto alle opzioni trovandosi, perciò, di fronte ad un doppio problema di legittimazione: da un lato tentò di riunire in un'unica organizzazione politica sia gli ex-«optanti» che quelli che erano rimasti (Dableiber), per poter essere confermata nella sua pretesa di rappresentanza di tutta la popolazione sudtirolese; dall'altro era confrontata con il discredito politico in cui erano caduti gli «optanti» agli occhi di molti rappresentanti del CLN e di alcuni rappresentanti degli alleati dovendo così cercare di presentare il partito come fondato e diretto dai «Dableiber». Questo dilemma venne risolto adottando la finzione di un partito fondato quasi esclusivamente da «Dableiber», ma contemporaneamente incline ad integrare nel partito, il più velocemente possibile, gli ex-«optanti».

Il partito si collegava ideologicamente ed organizzativamente al modello del vecchio partito cristiano-sociale (Tiroler Volkspartei), però, con una più ampia pretesa di rappresentanza politica. La struttura organizzativa (suddivisione in circoscrizioni, fitta rete di

⁶⁾ V. ANTON HOLZER, op. cit., p. 51 e seg.

gruppi locali), lo stretto intreccio personale tra partito e lega dei contadini (Bauernbund), la vicinanza con la Chiesa cattolica e non per ultimo il simbolo del partito (la stella alpina) rimandavano tutti alla tradizione cristiano-sociale. Nei primi anni dopo la guerra, la direzione del partito iniziò la costruzione di una rete di gruppi locali il più fitta possibile, la costruzione ed estensione delle strutture di circoscrizione e la creazione di una sede centrale con molto personale. Il fine immediato era quello di legittimare verso l'esterno, con un numero il più alto possibile di tesserati, la pretesa di ampia rappresentanza del partito. Solo in seconda linea si trattava di costruire un partito di massa ben organizzato ed efficiente.

La creazione di una base urbana di iscritti si configurò più difficile rispetto a quella rurale dove la campagna di tesseramento fu piuttosto blanda. Ciononostante il partito indicò, già nel settembre del 1945, come il numero dei tesserati fosse salito a 50.000 e subito dopo a 70.000 unità. Sulla base di documenti interni provenienti dall'archivio di partito si può provare che questi dati hanno un carattere puramente fittizio e che sono decisamente eccessivi ⁷⁾. Malgrado il fatto che nella realtà il numero degli iscritti fosse molto più modesto, l'SVP raggiungeva, infatti, nel 1948, il livello massimo momentaneo con 18.500 tesserati, si può considerare questo partito, fino al 1947/48, partendo dalla sua struttura organizzativa, come un partito di massa e di apparato parzialmente formato.

All'inizio del 1948, più o meno, si può accertare un crescente declino della struttura organizzativa del partito. L'SVP assume i lineamenti di un partito di notabili. Le strutture periferiche, in particolar modo i gruppi locali e le circoscrizioni, in molti casi esistono praticamente solo sulla carta, il numero dei tesserati regredisce, la sede centrale del partito soffre di una permanente mancanza di fondi, il personale deve esser ridimensionato, fatto che rende ancor più difficile l'assistenza ai tesserati...

Molteplici fattori sembrano essere corresponsabili di questo sviluppo. Da una parte l'SVP era riuscita a dare una prova rilevante della sua posizione di partito dominante in occasione di tutte e due le votazioni del 1948, in aprile per il parlamento e in novembre per

⁷⁾ *Ibid.*, p. 59 e seg.

la regione. In entrambe le tornate elettorali, infatti, l'SVP risultò, all'interno delle popolazioni tedesca e ladina, quale inequivocabile e indiscussa vincitrice. Inoltre con le elezioni del 1948 il partito si liberò da una latente, ma avvertibile, pressione di legittimazione e si assicurò la sua posizione di monopolio anche da un punto di vista formale. D'altra parte, all'inizio del 1948, si verificò una temporanea conclusione della disputa sulla forma che doveva assumere l'autonomia. Il 5 febbraio entrò, infatti, in vigore lo statuto d'autonomia per la regione Trentino-Alto Adige.

Entrambi gli avvenimenti, le elezioni e l'entrata in vigore dello statuto d'autonomia, segnarono il declino di quella specie di stato di mobilitazione politica della popolazione sulla questione autonomistica, che aveva contrassegnato la fase di costruzione del partito fino al 1948 e introdotto un momentaneo spostamento del confronto politico dalla politica autonomistica ad altri ambiti socio-politici. Al centro delle nuove confrontazioni c'era naturalmente la crociata anti-comunista dei partiti borghesi contro la sinistra, nel periodo della guerra fredda. Anche l'SVP si inserì in questa alleanza anti-comunista e allorché, nel 1953, si votò la cosiddetta «legge truffa», una legge sul sistema elettorale che avrebbe dovuto assicurare un'ampia maggioranza parlamentare al blocco dei partiti conservatori borghesi, anche l'SVP appoggiò questa legge, nella speranza che il suo contributo anti-comunista sarebbe stato premiato con uno o due ulteriori mandati parlamentari.

A livello regionale, dopo le elezioni del novembre 1948, l'SVP formò con la DC una coalizione di governo nella quale ebbe 2 assessorati su 5. Questo governo cristiano-conservatore fu appoggiato dall'esterno dal Partito Popolare Trentino-Tirolese (PPTT).

Il primo statuto di autonomia, dell'anno 1948, concentrava tutte le competenze autonomistiche più importanti nell'ambito del governo regionale, nel quale l'SVP era in minoranza con 2 assessorati su 5.

All'interno dell'SVP la collaborazione con la DC fu sostenuta dal gruppo dei notabili della borghesia cittadina, che aveva rappresentato il partito anche alle trattative sullo statuto d'autonomia (Amonn, Raffeiner, v. Braitenberg, v. Guggenberg, Ebner e altri).

Nel corso degli anni '50 questo gruppo finì con l'essere sottoposto sempre più decisamente ad una specie di opposizione fonda-

mentalista sviluppatasi all'interno del partito, che non era soddisfatta dei posti di potere settoriali ricevuti nella giunta regionale (per es. l'assessorato all'agricoltura) e che mantenne una posizione intransigente, sulle questioni di politica autonomistica, nei confronti della DC. All'interno del partito questo gruppo si veniva rafforzando attraverso una serie di sviluppi che dalla metà degli anni '50 cambiarono lentamente il clima politico: la DC trentina nel corso di questo decennio era cresciuta notevolmente a causa di un crollo del PPTT (dal 16,8% nel 1948 al 4,3% nel 1956) e si mostrava sempre meno disposta a compromessi politici sui problemi dell'autonomia; il governo austriaco, dopo la conclusione del suo «Staatsvertrag» nel 1955, giocò una politica estera sempre più attiva riguardo alla questione sudtirolese; all'interno della società sudtirolese si profilavano profondi cambiamenti della struttura sociale ed economica. Nel mondo occupazionale agricolo si inserì una drastica flessione. A causa della divisione etnica del mercato del lavoro gli ostacoli psicologici ed obiettivi erano spesso così alti che rendevano difficile l'accesso e l'assorbimento della forza lavorativa proveniente dalla campagna sia nel settore industriale che nel terziario e una parte fu costretta ad emigrare.

All'interno dell'SVP l'asse politica si era spostata, nel corso degli anni '50, soprattutto in riferimento ai funzionari medio-bassi, chiaramente verso destra con un orientamento di forte nazionalismo. Un segno esteriore di questa tendenza è la reintegrazione realizzata poco a poco durante questo decennio di quel gruppo di persone che in precedenza era incriminato politicamente, come ad es. i sindaci nominati commissarialmente tra il 1943 e il 1945 oppure i principali funzionari dell'ADO (Arbeitsgemeinschaft der Optanten für Deutschland), inseriti, appunto, ai livelli medio-bassi, ma poi anche più alti del partito⁸⁾. Questo sviluppo interno del partito si svolgeva, in sostanza, al di fuori e al di sotto del piano della direzione del partito esistente composta dai notabili moderato-conservatori, con il risultato che si cominciò ad evidenziare poco a poco un notevole potenziale di tensione proprio contro questo gruppo dirigente.

⁸⁾ *Ibid.*, p. 76 e seg.

Durante il congresso provinciale dell'SVP, del 25 maggio 1957, questa crescente tensione si scaricò, non senza la sorpresa di gran parte della direzione, e condusse ad un ricambio ricco di conseguenze del personale in tutti i vertici direttivi del partito e conseguentemente ad un chiaro cambiamento del corso politico.

Il decisivo ricambio del personale iniziò con l'elezione del Parteiausschuß da parte del congresso provinciale, che avviò una lotta di potere interna al partito che si protrasse per un lungo periodo tra i due raggruppamenti, provocando, nell'arco di un biennio, il rinnovamento del personale in tutti i più importanti settori dell'apparato del partito. Silvius Magnago divenne il nuovo presidente del partito (Parteiboss) e furono cambiati quasi tutti i presidenti delle circoscrizioni. In definitiva caddero vittime del cambio di potere anche una gran parte di quei notabili, che avevano occupato, nel decennio precedente, in qualità di rappresentanti parlamentari, posizioni influenti e che avevano contribuito alla sostanziale determinazione della linea di partito (K.v. Braitenberg, Josef Raffeiner, Otto v. Guggenberg).

Il cambio del corso politico del partito fu evidente già alla fine del 1957 in occasione di una manifestazione pubblica di massa, a Castelfirmiano, ideata e organizzata dall'SVP, per ottenere un'autonomia speciale del sudtirolo. Alle elezioni del maggio 1958 non si pervenne più, a causa di queste tensioni, ad un patto elettorale tra DC e SVP e l'SVP si candidò per la prima volta con un suo candidato per il senato anche in Trentino. Il 31 gennaio 1959 l'SVP uscì, per protesta, dalla giunta regionale e rimase per 10 anni (fino al maggio 1970) sui banchi dell'opposizione del consiglio regionale.

La perdita di potere del partito, dopo il ritiro dell'SVP dalla giunta regionale, mise in evidenza per la prima volta apertamente i punti deboli nell'intreccio organizzativo del partito e indicò anche su quali fragili basi poggiava il dominio dell'SVP senza una rappresentanza di potere nella giunta regionale. Malgrado i dieci anni di partecipazione alla giunta regionale, questi non erano bastati finora a convertire la sua supremazia politica - l'SVP era l'unico partito tedesco nel consiglio regionale fino al 1964 - in un'ampia egemonizzazione di tutti i sottosistemi sociali. Negli anni '60 la direzione del partito incominciò una profonda riforma del partito stesso quale

parte di una strategia egemonizzante ad ampio respiro ⁹⁾. La spinta immediata in questa direzione provenne dalla comparsa, nel settembre-ottobre 1961, di un gruppo di opposizione all'interno del partito sotto il nome di «Richtung Aufbau» (direzione della costruzione), il cui fine esclusivo era di contrastare il cambio di potere interno conseguito nel 1957 e di muovere la «nuova» direzione del partito verso una politica più disponibile ai compromessi e più moderata. La sfida del movimento della «Aufbau» fu il colpo decisivo, ma non l'unico per avviare una discussione sulla riforma del partito, che prese le mosse all'inizio del 1963 ¹⁰⁾ e che condusse un anno più tardi alla profonda modificazione dello statuto dell'SVP. Per la direzione del partito si trattava di assicurare e stabilizzare la posizione centrale ed egemonica del partito proprio in quegli anni in cui era esclusa dal potere politico all'interno della giunta regionale. Sullo sfondo di una visibile fase di passaggio dalle tradizionali strutture economiche e sociali a quelle più moderne, fase che si intensificò negli anni '60, il ruolo dell'SVP si sarebbe dovuto da una parte ancorare nuovamente nel sistema politico sudtirolese quale partito dominante e dall'altra condurre con successo questo profondo mutamento sociale ed economico sempre tramite il partito.

Oltre a ciò una sistemazione dell'apparato del partito doveva rimuovere le debolezze organizzative evidenti del partito dei notabili e compensare, almeno in parte, la perdita di potere politico a seguito dell'uscita dalla giunta regionale, con la creazione di nuove carriere politiche e posti di potere. Il programma di riforma del partito ebbe anche come fine, a partire dal 1964, di rendere più difficoltosa la creazione di altri partiti (alle elezioni parlamentari del 1963 Josef Raffeiner si candidò al di fuori dell'SVP, nel 1964 viene fondato il «Tiroler Heimatpartei» e nel 1966 il «Soziale

⁹⁾ *Ibid.*, p. 88 e seg.

¹⁰⁾ È interessante osservare che le proposte per una riforma del partito non furono pubblicate sulla stampa dell'Athesia «Dolomiten» o sul «Volksbote» che erano vicini, già dal 1961 al raggruppamento del «Aufbau». Poiché la riforma del partito partiva dalla «nuova» direzione del partito del 1957, le proposte di riforma furono pubblicate nelle «Südtiroler Nachrichten», fondate nell'aprile del 1963 da Hans Dietl (v. «Südtiroler Nachrichten», anno I, n. 4, 10 giugno 1963).

Fortschrittspartei») e di ridurre preventivamente la possibilità di «presa» dei partiti concorrenti con un'estensione e un rafforzamento dell'organizzazione periferica del partito.

Il programma di riforma aveva, rispetto alla struttura del partito, in sostanza, due direzioni finalizzate: se una più marcata centralizzazione e gerarchizzazione dell'apparato del partito doveva stabilizzare i rapporti interni di potere e condurre ad un rafforzamento della posizione di potere della direzione del partito, contemporaneamente vennero create le premesse per una differenziazione organizzativa e funzionale dell'organizzazione del partito: da un lato con l'istituzione di un certo numero di commissioni permanenti (commissioni per la scuola e per la cultura, per la politica economica e per la politica sociale, per la politica comunale e per la questione giovanile); dall'altro con la creazione di un'organizzazione propria delle donne e dei giovani all'interno del partito.

Queste misure possono essere valutate quale tentativo di (ri-)pristinare la posizione egemonica del partito rispetto ai gruppi di interesse e alle leghe, istituendo da un lato infrastrutture organizzative parallele, ma comunque non autonome, all'interno del partito (le commissioni permanenti), dall'altro escludendo dagli organi del partito le rappresentanze istituzionalizzate delle leghe (per es. lega cattolica dei lavoratori [KVW], lega dei sindacati sudtirolesi [SGB]). In questo modo doveva venir assicurata la posizione monopolistica del partito nel processo decisionale e il ruolo delle leghe doveva venire, di fatto, relegato ad organizzazione collaterale o ad organizzazione satellite del partito. In questo senso si dovevano estendere il potere politico e l'orbita d'influenza del partito, mentre, nello stesso tempo, veniva intensificata la connessione con le leghe nella forma di uno stretto intreccio personale (però senza diventare un intreccio istituzionalizzato).

Il processo di riorganizzazione del partito iniziò alla metà degli anni '60 e si protrasse per almeno un quindicennio e può considerarsi un successo per l'SVP. Il numero dei tesserati, infatti, dopo che aveva toccato, nel 1964, il punto più basso con 12.000 iscrizioni, iniziò a crescere continuativamente, soprattutto in seguito all'attivizzazione dei gruppi locali, raggiungendo già nel 1969 un livello di 50.000 iscritti, nel 1979 di 64.000 iscritti e nel 1988 di 80.000 iscritti. Negli anni '70, nello spazio di un breve periodo, il lavoro del parti-

to assunse un carattere fortemente professionalizzato e burocratizzato tramite gli introiti crescenti dei tesserati con l'aggiunta, a partire dal 1974, dei mezzi economici conseguiti tramite il finanziamento pubblico dei partiti. L'apparato del partito venne modernizzato, l'organizzazione circondariale riattivata e il livello del personale chiaramente innalzato. Verso la fine degli anni '70 si poteva considerare ampiamente realizzata la costruzione e sistemazione di un moderno apparato di partito. L'SVP si era trasformata, durante un quindicennio, in un moderno partito di massa e di apparato, diretto professionalmente, finanziariamente forte e organizzato capillarmente. Come tale poté stabilizzare ed estendere la sua egemonia nel sistema partitico sudtirolese.

4. Egemonia ed autonomia: una simbiosi?

Se esaminiamo lo sviluppo dell'SVP dopo il 1945 sotto l'aspetto di una fruttuosa strategia egemonica e di dominio borghese conservatore, allora il processo descritto: dell'elaborazione di una moderna organizzazione di partito, della diffusione organizzativa (e politico-ideologica) del partito in tutti i possibili sottosistemi sociali, della conservazione del potere in termini oligarchici da parte dell'élite del partito e così via, diviene come solo una delle istanze, anche se centrale, di questa strategia. Un ulteriore aspetto fondamentale di questo progetto di egemonia è costituito dalla stretta connessione tra lo sviluppo del partito e quello dell'autonomia. La storia dell'SVP è anche la storia della disputa sull'autonomia e sulla forma di questa. La stabilità del sistema di potere dell'SVP, secondo la mia tesi, è in relazione al fatto che l'SVP era decisamente coinvolta all'elaborazione e formazione politico-istituzionale di questa autonomia ¹¹⁾. Il secondo statuto di autonomia del 1972, che determina lo schema politico-istituzionale del sistema politico sudtirolese, è il risultato di un processo di negozia-

¹¹⁾ Non posso approfondire qui il processo di queste trattative e il ruolo che in esse svolse la SVP. Sarebbe comunque interessante in questo contesto la questione sulla connessione tra il processo delle trattative per l'autonomia e i rapporti di potere interni al partito, tra la metà degli anni '60 e l'inizio degli anni '70.

ti in parte bilaterali, in parte plurilaterali, nel corso del quale l'SVP si è assicurata, all'interno dei gruppi etnici tedesco e ladino, il monopolio della rappresentanza. L'SVP ha potuto trasformare, poco a poco, questo monopolio di rappresentanza, derivato dalla questione politico-autonomistica, in un ampio monopolio di dominio e di potere all'interno del sistema politico sudtirolese¹²⁾. Lo statuto di autonomia del 1972 ha creato tanto le premesse politico-formali sostanziali quanto anche quelle materiali per il mantenimento e la stabilizzazione dell'egemonia dell'SVP in Sudtirolo. Vorrei provare, quanto sopra indicato, sulla scorta di due esempi: la proporzionale etnica e la politica dei sovvenzionamenti dell'economia da parte della giunta provinciale sudtirolese.

Gli antecedenti della proporzionale etnica risalgono, in Sudtirolo, già al 1959, questo modello di assegnazione proporzionale delle risorse materiali, in primo luogo posti di lavoro, abitazioni e incarichi, secondo il criterio dell'appartenenza etnica venne tuttavia ufficializzato nel secondo statuto di autonomia del 1972, e messo in pratica, tramite norme di applicazione, a partire dalla metà degli anni '70¹³⁾. Il modello della proporzionale etnica ha, dunque, come conseguenze la diretta connessione del modo di distribuzione delle più importanti risorse materiali con la questione della appartenenza etnico-linguistica. Ciò significa, che la lealtà etnica e nel caso dell'SVP anche quella politico-partitica, viene ricompensata, più o meno esplicitamente, in termini materiali. La canalizzazione della distribuzione delle risorse materiali lungo linee etnico-linguistiche si può quindi indicare come «patronaggio etnico». Segno caratteristico di questo particolare intreccio palese tra il modo di distribuzione e le divisioni etnico-linguistiche, è il fatto che i confini linguistici vengono (ri)attivati come confini politici ed economici, rafforzando i legami verticali e la lealtà politica nei confronti dell'élite politica dominante e, infine, scalzando, allo stesso tempo, i legami politici orizzontali, cioè quegli intrecci di solidarietà interetnica e di classe.

¹²⁾ V. ANTON HOLZER, op. cit., p. 106 e seg.

¹³⁾ OSKAR PETERLINI, *Der ethnische Proporz in Südtirol*, Bolzano, 1980, p. 187 e seg.

Il modello della proporzionale etnica, introdotto nel 1972, è però solo l'ancoramento e l'allargamento legislativo di un'assistenza segmentata etnicamente formale ed informale, già esistente di tipo politico ed economico. Nel seguente appello elettorale, prima delle elezioni provinciali del 1968, il presidente dell'SVP Silvius Magnago mette in risalto apertamente la relazione tra lealtà etnica e politico-partitica da un lato e la distribuzione delle risorse materiali dall'altro: «Pensate che è assolutamente importante quanti delegati abbiamo nel consiglio provinciale. Dalla nostra forza numerica dipendono molte cose. L'assunzione di nuovi impiegati provinciali del nostro gruppo etnico, l'assegnazione dei finanziamenti economici per l'edilizia popolare, per gli scopi culturali e per lo sport così come per la formazione professionale, coincidono con la forza rappresentativa dei sudtirolesi e degli italiani nel consiglio provinciale. Avere meno delegati provinciali significa, dunque, avere meno impiegati sudtirolesi, meno finanziamenti per l'edilizia, per la cultura, per lo sport, per la formazione professionale. (...) Votate, dunque, in modo che la nostra gioventù ottenga assegnati più posti nell'impiego pubblico, in modo che sia loro possibile costruire più case, in modo che le associazioni culturali possano venire finanziate meglio!» ¹⁴).

Sia il massiccio ampliamento delle competenze della giunta provinciale sudtirolese, risultato dal nuovo statuto di autonomia, che il considerevole rialzo del bilancio provinciale, a partire dal 1972, hanno rafforzato decisamente la posizione di potere dell'SVP e consegnato nelle sue mani importanti strumenti legislativi e materiali per il controllo e l'allargamento della sua egemonia. Il modello istituzionalizzato di composizione della giunta provinciale «in rapporto alla forza dei gruppi linguistici, così come sono rappresentati in consiglio provinciale» ¹⁵), assicura anche il monopolio del potere all'SVP nella giunta provinciale rispetto ad altri partiti tedeschi o interetnici, e in ogni modo così allungo da poter conservare la sua egemonia nel sottosistema partitico tedesco e ladino.

¹⁴) «Dolomiten», 7.11.1968.

¹⁵) *Das neue Autonomiestatut*, Südtiroler Landesausschuß, sesta edizione ampliata, Bolzano, 1989, p. 81.

Quale, per così dire, partito di governo permanente e con una presenza regolare nella giunta provinciale di più di due terzi dei rappresentanti, l'SVP controlla tutti i più importanti centri decisionali.

La strategia di pianificazione economico-politica della giunta provinciale e in particolare dell'SVP, con i mezzi finanziari della provincia, documenta bene l'esempio della politica dei sovvenzionamenti dell'economia. Questa politica della giunta provinciale è contrassegnata dalla sproporzione delle uscite in favore di un unico settore economico, quello agricolo. Nel periodo compreso tra il 1972 e il 1984, in media il 57% delle uscite per il sovvenzionamento dell'economia - in media il 15% circa del bilancio complessivo - erano destinate all'agricoltura. Mentre nel 1972 l'80,2% di tutte le uscite si concentrava sul settore agricolo e forestale (59%) e su quello del turismo (21,2%), questa quota andò lentamente diminuendo fino alla sua metà, nel 1984 (settore agricolo 42,2%, settore turistico 8,6%) ¹⁶⁾. Nonostante ciò l'agricoltura rimase il referente preferito delle sovvenzioni economiche materiali. Comunque il sovvenzionamento pubblico del settore industriale è cresciuto visibilmente, in seguito ai segni della crisi economica (per esempio nell'industria pesante di Bolzano), dall'inizio degli anni '80 (dal 14,8% nel 1980 al 31,1% nel 1984) probabilmente questo è da mettere in relazione ai compromessi politici che l'SVP strinse con i partner italiani della coalizione, DC e PSI ¹⁷⁾. Ciononostante sono chiaramente riconoscibili i punti nodali della programmazione economica dell'SVP: essa aspira da un lato a mantenere in piedi e a proteggere, per mezzo della struttura legislativa e delle misure di promozione e di sovvenzione, le strutture economiche rurali e della piccola impresa, trattandosi del bacino centrale dei voti dell'SVP (che si sta comunque restringendo); e dall'altro essa tendeva e tende tuttora di controllare possibilmente senza grandi fratture il passaggio al settore dei servizi (turismo, terziario pubblico e privato).

Finora entrambe le strategie sono state coronate da un relativo successo. L'SVP è riuscita nel corso degli anni '70 ad impedire

¹⁶⁾ V. ANTON HOLZER, op. cit., p. 157 e seg.

¹⁷⁾ *Ibid.* p. 104 e seg.

una destabilizzazione verso sinistra dell'egemonia del partito nel mondo dei lavoratori, creando un movimento dei lavoratori interno al partito. Tuttora è ancora incerta la possibilità di raggiungere fruttosamente la seconda meta, cioè l'egemonizzazione del settore dei servizi. C'è da aspettarsi, in futuro, che proprio in questo settore ci saranno i deficit integrativi maggiori per il partito di raccolta. In ogni caso, la diminuzione del senso di appartenenza al partito nell'ambito dei nuovi ceti intermedi, la riduzione dell'ostracismo etnico-subculturale tra la popolazione più giovane e la crescente mobilità politica di grandi settori dell'elettorato indicano un imminente perdita di voti per l'SVP. Rimane comunque il dubbio se tutto ciò può mettere in pericolo, a media scadenza, l'intero progetto egemonico dell'SVP.

Polemiche sull'autonomia della scuola. Confessionalismo e autonomismo nel caso trentino (1918-1988)

di *Fabrizio Rasera*

La questione della scuola ha avuto un ruolo determinante nel dibattito politico sull'autonomia trentina, almeno a partire dall'annessione allo Stato italiano e fino ai giorni nostri. Ne è stata il versante più scopertamente ideologico, luogo di polemiche e di divisioni ispirate dalle diverse «*concezioni del mondo*». E fino ad oggi il tema dell'autonomia della scuola si è intrecciato con quello della difesa da parte della Chiesa delle proprie prerogative in campo educativo, più in generale con confessionalismo.

In queste riflessioni a metà via tra storia e cronaca politica ripercorriamo a grandi linee questa vicenda, soffermandoci non tanto sui momenti di definizione statutaria e normativa, quanto piuttosto su alcuni aspetti dello scontro politico e culturale. Abbiamo scelto quattro fasi particolarmente interessanti rispetto al nostro tema. La prima è quella che va dalla Prima guerra mondiale al 1923, cioè dall'avvio del dibattito sull'annessione del Trentino, alle riforme scolastiche gentiliane e all'avvento del fascismo. La seconda è quella del periodo dello scontro politico intorno all'attuazione dello Statuto regionale di autonomia e in particolare delle polemiche suscitate negli anni 1954 e seguenti dagli indirizzi di politica scolastica della Giunta provinciale presieduta da Albertini. La terza è quella degli anni '70, dopo il varo del nuovo Statuto del '71, e in particolare delle proposte di norme di attuazione dal '76 al '79. La quarta infine è recente e riguarda la questione dell'insegnamento della religione cattolica dopo il nuovo Concordato dell' '84 (1).

(1) Non esiste sull'argomento una ricostruzione adeguata. L'unico lavoro che si estenda a tutto il periodo è la tesi di laurea di Lucia Pedrolli, *Tradizioni e prospettive della scuola nella Provincia autonoma trentina*, Università di Bologna, a.a. 1984-85, consultabile presso il Museo del Risorgimento di Trento.

1. *«Un popolo organizzato». 1919-1923: la battaglia per una scuola autonoma e cristiana*

«L'inimicus homo non dorme (...) dobbiamo persuaderci che senza un popolo *organizzato* in ogni paese non possiamo condurre e vincere le battaglie, che si svolgeranno nel campo scolastico, sociale e politico (...).

La prima necessità è di costituire in ogni paese un gruppo di *padri di famiglia* con proprio regolamento interinale, che può esser fatto da chiunque, ove si esprime lo scopo del gruppo che è di ridestare nei padri di famiglia la coscienza del diritto e del dovere di tutelare l'insegnamento religioso nelle scuole popolari e medie e di sostenere in generale l'educazione religioso-morale della gioventù contro le tendenze della scuola laica ed atea».

A tracciare questo piano di lavoro è il vescovo di Trento, Celestino Endrici, in una lettera ai decani della parte italiana della sua diocesi del 24 marzo 1919 (2). L'annessione del Trentino allo Stato italiano comportò anche la definizione del rapporto tra la Chiesa trentina (col potente movimento cattolico ad essa connesso) e gli ordinamenti laici di matrice risorgimentale. Chiesa e partito cattolico (il Partito Popolare di Degasperi) si mossero in perfetta sintonia di temi e di tempi, e si può anzi ritenere che la mobilitazione promossa in prima persona dalla Chiesa sull'insegnamento religioso abbia favorito la rapida ricostituzione dell'organizzazione di massa del partito, dopo la dispersione lacerante della guerra. Insegnamento della religione per tutti, e non solo per quanti lo chiedessero; sua collocazione nell'orario come per il passato, e per un identico ammontare di ore; curatori d'anime, e non maestri laici, come catechisti nelle scuole popolari: era quanto occorreva conservare in primo luogo della condizione di cui godeva la Chiesa nella scuola austriaca. La mobilitazione ebbe un'indubbia adesione. «Anche in virtù di un fittissimo ed esteso lavoro di propaganda mediante conferenze nei paesi e diffusione di opuscoli, le società aderenti alla Federazione trentina delle associazioni dei padri di

(2) Pubblicata in *Il Trentino nel primo dopoguerra. Problemi economici e sociali*, a cura di Andrea Leonardi, Trento 1987, pp. 453-457.

famiglia e i soci aumentarono assai rapidamente: dalle 90 società con 15 mila soci circa, che esistevano al momento della fondazione, si passò in pochi mesi a 335 società con 38.469 soci (i dati sono dell'aprile 1920), finché nel luglio 1923 si toccherà il tetto dei 40 mila aderenti» (3).

Alle preoccupazioni confessionali si connetteva la mobilitazione dei cattolici trentini per conservare i consigli scolastici previsti dalla legislazione austriaca. Scriveva il presidente dei maestri cattolici, Spada, sulla loro rivista «Diritti e doveri», che la conservazione dell'attuale sistema di amministrazione scolastica avrebbe consentito di mantenere quella scuola «continuazione della famiglia» che rappresentava il loro modello. Dunque scuola popolare ai comuni, dunque consigli scolastici locali nei quali, accanto al sindaco e al parroco, si volevano i rappresentanti diretti dei genitori, dunque consigli distrettuali e consiglio scolastico provinciale con rappresentanti della chiesa e forte rappresentanza dei comuni. I concorrenti della laica Unione Magistrale, sulla pagina di «La scuola redenta», proponevano invece l'abolizione del consiglio scolastico locale, in cui vedevano «un'ingerenza della gerarchia ecclesiastica nel governo della scuola», e negli altri consigli sostenevano una sostanziale prevalenza della rappresentanza dei maestri (4). Tanto sul tema dell'insegnamento religioso che su quello (molto meno dibattuto, peraltro) dei consigli scolastici, ci fu una vera divisione dei docenti, come ci fu nello schieramento politico. Mentre su altri temi si poté creare una convergenza autonomistica, il prevalere dell'ispirazione confessionale nella rivendicazione dell'autonomia scolastica relegò su posizioni difensive od ostili i socialisti e anche i liberali. L'affermarsi del fascismo alla guida dello Stato tagliò brutalmente ogni nodo problematico, facendo prevalere anche in questo campo il modello centralistico di piena assimilazione.

Tuttavia la rivendicazione prima del mondo cattolico trentino, quella dell'insegnamento religioso nella scuola, trovò una ri-

(3) A. VADAGNINI, *La questione scolastica*, in *Il Trentino nel primo dopoguerra*, cit., p. 473.

(4) Per una sommaria ricostruzione di questo dibattito cfr. F. RASERA, *Dopoguerra e fascismo in Trentino nella storiografia locale*, «Materiali di lavoro», prima serie, 1978, n. 3, pp. 13-16.

sposta positiva: sia perché nella riforma gentiliana esso fu eretto a «fondamento e coronamento dell'istruzione elementare in ogni suo grado» (5), sia perché anche l'obiettivo particolare di conservare come insegnanti della materia i curatori d'anime fu garantito nella diocesi di Trento fino ai giorni nostri, anche se mediante strumenti normativi poco solidi e poco chiari (6). Venne poi il Concordato del '29, ad estendere quel «fondamento e coronamento» a tutta l'istruzione pubblica (art. 35), appagando quindi anche le rivendicazioni della Chiesa trentina oltre ogni più audace desiderio.

2. *L'offensiva integralista degli anni '50*

Nel secondo dopoguerra il tema dell'autonomia della scuola riemerse nel contesto del più ampio dibattito sull'autonomia e sulla definizione dello Statuto. Il progetto del CLN del '46 prevedeva per la Regione uno spazio amplissimo di competenze (esteso anche alla nomina, allo stato giuridico, al trattamento economico e disciplinare dei maestri). Più riduttivo il progetto elaborato dal prefetto di Bolzano Innocenti per incarico del governo. «Tra il primo progetto e il secondo la classe magistrale interessata alla questione aveva preso aperta posizione contrastante col ventilato passaggio alle dipendenze amministrative della provincia» (7). Tanto il progetto di Statuto del '47 ispirato dalla Südtiroler Volkspartei che quello del movimento autonomista trentino dell'ASAR pre-

(5) Così l'art. 3 del R.D. 1 ottobre 1923.

(6) Notizie in proposito nel nostro dossier *La religione a scuola tra Concordati e discordie. Documenti sul caso trentino dall'Austria ai nostri giorni*, «Materiali di lavoro», n.s., 1987, n. 3-4. Ma su tutta la questione gli interventi più documentati sono quelli, sparsi in numerose pubblicazioni scolastiche e sindacali, di Serena Tiella. V. ad esempio *La religione di confine*, in «Il Ponte», novembre-dicembre 1987, pp. 22-40.

(7) Citiamo da U. Corsini, *Le podestà legislative ed amministrative delle province in materia di scuola, secondo lo statuto del Trentino-Alto Adige*, Sindacato Nazionale della Scuola Media - Sezione provinciale di Trento, Rovereto-Bolzano 1955, p. 10.

vedevano anch'essi una scuola sostanzialmente regionale, ad eccezione dell'istruzione superiore e, per l'ASAR, della scuola media per le sole popolazioni italiane. Di nuovo furono gli insegnanti a mobilitarsi temendo di essere separati dalla «grande famiglia degli impiegati di Stato» ⁽⁸⁾ e di avere una condizione giuridica regolata da leggi diverse da quelle nazionali. Il testo approvato nel '48 e divenuto la legge costituzionale 26 febbraio 1948, negli artt. 11, 12, 13 prevedeva delle competenze legislative per le due province limitate dal riferimento alle prerogative dello Stato, mentre all'art. 15 assicurava essenzialmente i diritti del gruppo tedesco. Ma non ci occupiamo qui del quadro normativo quanto piuttosto delle modalità dello scontro politico che a partire da questo testo si aprì. Sulla sua interpretazione, sui limiti e sui modi della sua attuazione, ci fu pochi anni dopo un conflitto clamoroso, non ancora studiato in modo approfondito, cui può essere interessante almeno accennare.

Seguiamo la ricostruzione che ne fece, circa venticinque anni dopo, il principale protagonista politico della vicenda, Remo Albertini, allora presidente democristiano della Giunta provinciale trentina.

«Quando, conquistata l'autonomia regionale e provinciale, si tentò una democratizzazione della scuola fascista, completamente centralizzata e burocratizzata, senza alcuna partecipazione dei genitori e delle componenti sociali, furono uomini del mondo cattolico, impegnati nella politica, che impostarono sia il tema della democratizzazione della scuola che della sua libertà effettiva contro il monopolio imperante della scuola di Stato, ritenendo a ciò di potersi avvalere delle competenze legislative e amministrative che lo Statuto di Autonomia del 1948 aveva conferito alla Provincia, in base ai disposti degli art. 11, 12, 13. Dopo una prima legislatura di assestamento, nel 1952, quale presidente di allora, mi proposi lo scopo di dare corpo ai diritti statutari della Provincia sulla scuola, di chiedere allo Stato l'emanazione di norme di attuazione e nello stesso tempo assaggiai le reazioni dello Stato centrale incomincian-

⁽⁸⁾ Sono parole di un o.d.g. emanato in occasione di un'assemblea degli insegnanti elementari a Bolzano, il 26 aprile 1947 (Corsini, op. cit., p. 11).

do a legiferare, proponendo al Consiglio provinciale alcune leggi sui fiduciari scolastici, sui libri di testo, sulle scuole materne» ⁽⁹⁾.

Si trattava di provvedimenti limitati, proprio un «assaggio». Ma dietro l'apparentemente tecnica disputa sulle competenze c'era una politica scolastica organica, che Albertini descrive nel testo che stiamo citando con chiarezza esemplare. C'era il progetto di ricostituzione dei consigli scolastici, ancora sotto l'impulso teorico dei protagonisti della battaglia del primo dopoguerra, come il maestro Spada. E c'era soprattutto l'idea della conquista cattolica della scuola, sia attraverso il finanziamento della «privata» di matrice confessionale, sia attraverso la massiccia influenza del potere provinciale DC su una scuola pubblica provincializzata.

«Questa politica - ricorda Albertini - allarmò gli ambienti liberali, radicali e marxisti nonché le organizzazioni sindacali di categoria e i rappresentanti della cultura che si rifacevano alle impostazioni filosofiche liberali e socialiste dell'immanentismo moderno (...). Anche il grande raduno di tutte le forze cattoliche al Sociale di Trento, dove il sottoscritto tenne la relazione sul titolo 'La famiglia nel costume cristiano' nella quale auspicava un'intensificazione dell'insegnamento religioso nelle scuole professionali e rivendicava i poteri sulla scuola di Stato non favorì certo l'acquiescenza degli ambienti anticlericali. Era necessario, secondo il sottoscritto, salvaguardare la dimensione religiosa della comunità trentina. Era necessario democratizzare la scuola portando la famiglia e le altre componenti sociali alla responsabilizzazione del fatto educativo. Il finanziamento della scuola 'libera' era finalizzato al ristabilimento della giustizia nella scuola, rendere effettivamente la scuola 'libera' pari a quella dello Stato...»

Un ostacolo decisivo fu, ancora, l'ostilità dei docenti, e in particolare dello stesso sindacalismo scolastico cattolico, e di associazio-

⁽⁹⁾ R. ALBERTINI, *Il problema della scuola in provincia di Trento. Le norme di attuazione dello statuto nella proposta dell'on.le Kessler. Le problematiche emergenti alla luce del diritto scolastico*, offset in proprio, Rovereto 1980. Oltre a questo lavoro, da cui traiamo le citazioni nel testo, si veda anche un altro interessante contributo di Albertini, *Il problema della scuola nella Provincia di Trento di fronte alle norme di attuazione emanate ed emanande: analisi e prospettive*, Trento s.d. (ma 1977).

ni come l'UCIM⁽¹⁰⁾. Sarebbe interessante una ricostruzione dello scontro interno al mondo cattolico trentino in quei mesi. La Curia appoggiava autorevolmente la politica di Albertini, e c'è un documento veramente straordinario dell'integralismo che contrassegnava quel clima, la pastorale dell'Arcivescovo di Trento Ferrari in occasione della Settimana Sociale dei Cattolici Italiani, tenutasi a Trento nel settembre 1955 sul tema «Società e scuola». In essa, dal titolo eloquente *In necessariis unitas*, si invitavano severamente i cattolici all'impegno sull'autonomia scolastica, facendo pesare anche un vincolo di disciplina ecclesiale.

«Quando poi le leggi sono in sé positivamente buone e utili, come nel caso di strumenti giuridici che possono portare, dopo decenni di paziente aspettativa, e su problemi fondamentali, ad una redintegrazione di quei diritti fondamentali per la cui difesa i cattolici organizzati e la stessa sacra gerarchia si sono battuti, l'opposizione fatta, con tutti i mezzi e in tutti i modi, alle leggi, al funzionamento degli Istituti, all'Autorità, non sappiamo davvero come possa conciliarsi con la coscienza cristiana: è davvero un principio e un atteggiamento anarchico»⁽¹¹⁾.

Un pronunciamento tanto deciso e formalmente autorevole non ottenne, peraltro, il risultato che si proponeva. Di lì a pochi mesi, o almeno a partire dalle elezioni provinciali del '56, la DC trentina mutò radicalmente linea. Scrive ancora Albertini: «Ma alla fine la DC ebbe paura di se stessa e, con un atto di coraggio dissero gli avversari, di debolezza i sostenitori delle competenze provinciali, accantonò gli uomini che avevano dato vita a quel periodo di accese polemiche: io fui rimosso dalla posizione di Presidente della Giunta Provinciale e Dalvit da quella di Segretario politico della DC. Cadde così ogni iniziativa legislativa della Provincia sulla scuola (...). La DC imboccava altre strade, accantonava

⁽¹⁰⁾ Qualche informazione in A. CANAVERO, *Gli anni della Regione (1948-1962), Storia del Trentino contemporaneo dall'annessione all'autonomia*, vol. III, Trento 1978, p. 241 ss. Il libro di Canavero è l'unico che consenta anche un inserimento di queste vicende nel più ampio contesto della storia regionale del dopoguerra. V. anche «Letture Trentine», 1979, n. 6, pp. 25-28, all'interno di un interessante dossier sul «trentinismo».

⁽¹¹⁾ «Foglio Diocesano», 1955, n. 7.

il problema minato, faceva in definitiva una scelta corporativa e di comodo».

Influivano probabilmente altre considerazioni, a partire da quella che un ampio spazio legislativo in provincia di Trento avrebbe aperto analoghe prospettive per la provincia di Bolzano, e questo era avversato da quanti, anche al vertice della DC, ostacolavano l'autonomia sudtirolese.

Ma certamente il forte integralismo confessionale della linea di Albertini perse anche per carenza di «egemonia culturale» su una società trentina in forte trasformazione ⁽¹²⁾.

3. *Il dibattito sulle norme di attuazione dopo il secondo Statuto*

Il primo Statuto ebbe dunque in materia scolastica un'applicazione limitata ⁽¹³⁾. Le norme di attuazione non furono mai varate, e anche dopo l'approvazione del nuovo Statuto del '71 non ci si mosse con soverchia fretta. Si ebbe anzi l'impressione che le competenze provinciali fossero usate, in qualche circostanza, per ostacolare aspetti riformatori della politica nazionale, come l'istituzione della scuola materna pubblica. Appare ancora plausibile l'interpretazione polemica che di quest'uso politico della *vacanza* delle norme dava nel '79 il socialista Giancarlo Tomazzoni: «La legge istitutiva della scuola materna di Stato fu varata nel 1968, ma fu subito impugnata dalla Provincia di Trento come lesiva delle sue competenze, con il risultato che da noi furono istituite solo pochissime scuole materne statali nell'intervallo fra il varo della legge e l'impugnativa; e fu opera di qualche valente direttore didattico dietro nostre pressioni. Poi tutto fu bloccato fino al 1976. Nel frattempo la Provincia poté consolidare con soldi pubblici la scuola materna privata, organizzata sotto il diretto controllo della Federazione scuole materne: quando il monopolio ideologico e il controllo sulla gestione fu assicurato alla DC tramite la Federazione, allora la

⁽¹²⁾ Cfr. ancora Canavero, op. cit.

⁽¹³⁾ Per un quadro sintetico dell'attività legislativa della Provincia di Trento in materia scolastica nell'ambito del primo Statuto v. L. DALLA, *La scuola nelle regioni a statuto speciale*, Roma 1967, pp. 71-75.

Commissione dei 12 varò uno stralcio di norme d'attuazione e si poté legiferare in provincia, regolamentando lo status quo, per cui la fetta grossa (75%) delle scuole materne private vennero ad avere riconoscimento giuridico e finanziamenti pubblici attraverso il marchingegno dell'equiparazione. Questa vicenda è significativa per capire le ragioni del ritardo nel varare le norme d'attuazione. Inoltre non c'era interesse ad esercitare le altre competenze nel settore della scuola d'obbligo e secondaria, fino a quando non si potesse intravedere la possibilità di un'operazione vantaggiosa sul piano del potere democristiano» (14).

Elaborare un testo di norme d'attuazione era compito di una commissione consultiva di 12 membri, in rappresentanza delle due Province, della Regione e dello Stato. Una bozza di norme presentata dall'allora presidente della giunta provinciale Grigolli fu bloccata nel '76 dalla «pregiudiziale» di un altro esponente della commissione, l'on. Kessler, che rivendicava ancora una volta il passaggio del personale della scuola alla dipendenza della Provincia.

Nella sua forma più radicale questa rivendicazione fu abbandonata nel '79, per lasciar luogo ad una più raffinata proposta, resa pubblica nel maggio di quell'anno e diventata celebre come «bozza Kessler», dal nome del suo appassionato quanto abile ideatore e propugnatore. Il disegno era quello di un'ampia possibilità di intervento dell'autonomia provinciale sulla politica scolastica e anche sulla gestione del personale, attraverso la possibilità di modificare lo stato giuridico pur rimanendo ferma la sua dipendenza dallo Stato. La proposta di Kessler aggirava ingegnosamente i limiti delle competenze fissate dallo Statuto, prefigurando sulla carta un'effettiva «provincializzazione» della scuola trentina senza reciderne del tutto i nessi con l'organizzazione e gli ordinamenti della scuola nazionale. Incontrò peraltro un'opposizione durissima, che dev'essere spiegata nel contesto storico in cui la bozza fu presentata e sottoposta al dibattito.

Nelle elezioni provinciali del 19 novembre '78 la DC aveva perso per la prima volta la maggioranza assoluta, a causa del successo dell'espressione politica dell'autonomismo più radicale e locali-

(14) *La classe politica sul banco di scuola*, in «Lecture Trentine», ottobre 1979, n. 10, p. 55 ss.

stico, il Partito del Popolo Trentino Tirolese (PPTT). Di lì una rincorsa spregiudicata ai consensi perduti, che spiega l'infelicissima sortita del presidente uscente Grigolli, a inizio dicembre, in occasione di un corso di aggiornamento di insegnanti sulla storia dell'autonomia trentina, a trent'anni dal primo Statuto. Grigolli, invocando un «Trentino più trentino», si abbandonava ad una deprecazione delle «mani spesso infeconde» cui venivano affidati scolari e studenti delle scuole trentine, ammiccando alle rivendicazioni pipititine di barriere nei confronti dei lavoratori «extraprovinciali» e meridionali in primis, tra cui gli insegnanti erano (e sono) particolarmente numerosi. Il chiuso provincialismo di quella sparata trovava peraltro corrispondenza in un articolo della bozza Kessler, il 10, che prevedeva un esame di conoscenza della realtà locale trentina nei concorsi per accedere all'insegnamento. E in genere la tematica della «provincializzazione» fu letta alla luce della preoccupazione che prevalessero, nella temperie dell'affermarsi dei nuovi regionalismi e del «desiderio delle piccole patrie», disegni di egemonia chiusa ed ideologica sulla scuola, riattivando gli antichi sospetti e i riflessi difensivi ereditati dalla storia precedente che abbiamo rapidamente rievocato.

Ancora una volta fu decisiva la mobilitazione degli insegnanti, e in modo particolare il blocco degli scrutini indetto dalla CGIL - Scuola, apparentemente minoritario ma confortato da una larga adesione nelle scuole e comunque decisivo nell'accelerare un dibattito politico inizialmente impacciato. Ne scaturì un risultato importante sul piano del metodo: tutta la tematica fu oggetto di un'ampia consultazione promossa dal consiglio provinciale, che investì nella seconda parte del '79 tutti i comprensori del Trentino, con una larga partecipazione ed uno sforzo di elaborazione dal basso che rappresentano un momento eccezionale, dal punto di vista della democrazia, della nostra storia recente. Ma il risultato fu importante anche sul piano politico e culturale. Per la prima volta il movimento sindacale e le forze politiche laiche e di sinistra non rimasero congelati nell'opposizione all'aggressività autonomistica e integralistica del partito cattolico, ma avviarono un confronto sul terreno dell'autonomia, in positivo, nonostante il carico di non immotivati pregiudizi che gravava sul tema. È da allora che il discorso sull'autonomia della scuola si sarebbe potuto spostare fi-

nalmente dal piano della difesa del passato, o a quello della controversia di competenze con lo Stato, a quello della progettualità e della democrazia ⁽¹⁵⁾.

La spinta di partecipazione del '79 tuttavia non fu utilizzata da nessuno in maniera adeguata, e le norme di attuazione si impaludarono nei lavori interminabili della Commissione dei 12, fino alla nuova occasione di scontro.

4. *«Le consolidate tradizioni». Ancora un'autonomia che guarda indietro*

A dare l'occasione fu la revisione del Concordato. Più previdente della sorella tridentina, la provincia di Bolzano si era premunita già nell' '81 dall'eventualità di una soluzione «laica» per l'insegnamento della religione, facendosi approvare una norma di attuazione che stabiliva che «l'insegnamento della religione, secondo le consolidate tradizioni locali, è compreso nella programmazione educativa della scuola» ed è obbligatorio, «salva la rinuncia che, nell'esercizio della propria libertà di coscienza, venga manifestata dall'interessato». È alla tempestiva «azione diplomatica» della SVP e della giunta provinciale di Bolzano che va attribuita in primo luogo l'attenzione del testo del Concordato rivisto a contemplare una situazione particolare per le cosiddette «regioni di confine» ⁽¹⁶⁾. Il discusso art. 9 del nuovo testo, quello che garantisce «il diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi» dell'insegnamento della religione cattolica nella scuola, prevede nel protocollo addizionale (art. 5, comma c), l'enigmatica postilla: «le disposizioni di tale articolo non pregiudicano il regime vigente nelle regioni di confine nelle quali la materia è disciplinata da norme particolari».

⁽¹⁵⁾ Per questa fase si possono vedere, oltre alla tesi della Pedrolli, i numeri 6 e 10 di «Lecture Trentine», i lavori di Albertini, alcuni numeri della rivista «Uomo città territorio» (11-12; 35-36; 39-40; 44-45) e il fascicolo monografico su scuola e autonomia di «Materiali di lavoro», prima serie, 1979, n. 6-7.

⁽¹⁶⁾ Documenta la prima fase di quest'«azione diplomatica» della Giunta di Bolzano G. FAUSTINI, *L'insegnamento della religione nelle scuole dell'Alto Adige, 1774-1978*, in «Il Cristallo», 1979, n. 1, pp. 21-46.

In cosa consiste «il regime vigente», e quali siano le «norme particolari» non messe in discussione dal nuovo concordato il testo non lo dice, né è stato adeguatamente chiarito da nessuno. Ne è nata naturalmente una nuova raffinata disputa giuridica, ed anche un'affannosa perlustrazione dei precedenti storici della questione cui abbiamo tentato di contribuire e su cui qui non è il caso di tornare ⁽¹⁷⁾. Quello che qui ci interessa è indicare come ancora una volta una questione come questa, appartenente al tradizionale terreno di contenzioso tra Chiesa cattolica e Stato, si sia aggrovigliata con la tematica autonomistica, segnandola pesantemente di un carattere ideologico e confessionale. Nel maggio '85, quando il nuovo accordo tra Italia e Santa Sede era già stato sottoscritto da più di un anno, la Commissione dei 12 approvava una proposta di norme di attuazione in materia scolastica per la provincia di Trento nella quale, nel quadro di una definizione complessiva delle competenze della provincia, si riproponevano tali e quali gli articoli della norma di Bolzano dell' '81 sull'obbligatorietà dell'insegnamento della religione. L'intento appariva chiaro: la soluzione dell'enigma del protocollo addizionale non era affidata soltanto al rapporto tra i contraenti di quell'accordo, ma si caricava anche del peso della rivendicazione autonomistica nei confronti dello Stato centralistico. Senza che i protagonisti nemmeno ne fossero ben consci, era di nuovo la sovrapposizione operata negli anni del primo dopoguerra. Prerogative tradizionali della Chiesa e autonomia venivano fatte coincidere, con la solita intimidazione ricattatoria ai laici di rinunciare al proprio autonomismo o alla propria laicità. In questo senso il richiamo alle «consolidate tradizioni» segnala la pervicace continuità con una concezione conservatrice dell'autonomia, indifferente alle stesse ragioni che muovevano Stato e Chiesa al compromesso, pur così insoddisfacente e pasticciato, del nuovo testo concordatario.

(17) Per il dibattito giuridico, v. in particolare *L'insegnamento della religione nel Trentino-Alto Adige*, a cura di Erminia Camassa Aurea, Università degli Studi di Trento, Dipartimento di scienze giuridiche, Quaderno 2, 1989, oltre ad A. ZANOTTI, *L'insegnamento della religione nelle «zone di confine» alla luce della recente normativa concordataria*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», 1986, p. 77 ss.

La vicenda finisce con un piccolo giallo politico, [che sarebbe] da [raccontare]. I personaggi sarebbero tutti, tra l'altro, molto interessanti: Amato e Margiotta Broglio, l'allora ministro Falcucci, sullo sfondo lo stesso primo ministro Craxi... Quello che possiamo dire in questo spazio è che il governo fu costretto, dopo un braccio di ferro sotterraneo, accompagnato all'esterno da lunghi silenzi e clamorose contraddizioni, a togliere di mezzo sia la pretesa che «il regime vigente» salvaguardato dall'art. 5 del protocollo addizionale comprendesse anche l'obbligatorietà dell'insegnamento della religione cattolica, sia le norme di attuazione indirizzate allo stesso obiettivo. Le reazioni, prevedibilmente, recriminarono sull'autonomia *tradita*. L'episodio più grave, sul piano istituzionale, fu la mozione approvata dal consiglio regionale nella seduta del 12 marzo 1987, che si fece interprete «dei diffusi sentimenti popolari di riprovazione per l'incredibile provvedimento governativo che cancella nel Trentino, salvaguardando solo nel Sudtirolo, la plurisecolare tradizione scolastica in materia religiosa» ⁽¹⁸⁾. In realtà l'opinione pubblica, a differenza degli anni del primo dopoguerra, sembra aver vissuto con fin eccessiva indifferenza tutta la complicata disputa. Né il confessionarismo né la laicità sembrano valori in grado di scuotere particolarmente le coscienze, nel Trentino e nell'Italia dei nostri anni, e sinceramente non sappiamo se rallegrarcene. Il PPTT, che cercò di giocare la carta di una mobilitazione sanfedista, dovette accontentarsi di qualche raccolta di firme nemmeno troppo partecipata. La Chiesa trentina, dopo aver sfoderato qualche insolito tono di aggressività clericale, ritornò presto allo stile di rispetto dell'autonomia dell'ambito della politica che ha caratterizzato l'episcopato di Gottardi. E, finalmente, dopo tante battaglie, tanti scontri ideologici, quarant'anni dopo lo Statuto del '48, anche le norme di attuazione per quanto riguarda l'ordinamento scolastico in provincia di Trento potevano diventare legge, con l'approvazione del governo nella seduta del 20 maggio 1988.

Qui possiamo fermarci, consentendoci una frettolosa *morale*, a conclusione di questa sommaria rievocazione di settant'anni di polemiche intorno al rapporto tra scuola trentina e ordinamenti dello stato italiano. Come abbiamo visto le ricorrenti offensive del

⁽¹⁸⁾ Per queste vicende v. gli articoli citati a nota 6.

confessionalismo si sono tradotte in sostanziali sconfitte, ai tempi di Albertini come in quelli recentissimi della difesa delle «consolidate tradizioni». E altrettanto è accaduto ai disegni di più audace egemonia ideologica sulla scuola, o ai ritorni velleitari di chiusure provincialistiche. Ora è possibile l'apertura di una fase nuova, che veda cattolici e laici, autonomisti radicali e autonomisti moderati misurarsi sul merito, sulle forme organizzative e sui progetti per valorizzare al massimo esperienze ed energie che effettivamente nella scuola trentina esistono, per farne un laboratorio di qualità didattica, di democrazia, di efficienza organizzativa. Gli spazi istituzionali, le risorse, il costume, qui sì possiamo dire anche la tradizione, ci sono e autorizzano l'ottimismo, purché si faccia un buon uso politico dell'*occasione*. A meno che non si vogliano rincorrere nuovi miraggi di egemonia di parte, esplorare nuovi velleitari terreni di conquista.

Dico queste cose mentre di nuovo ci si divide su come finanziare, coi mezzi dell'autonomia, le scuole private, e mentre ci si propone di modificare gli organi collegiali della scuola nel senso di un maggior potere delle famiglie, proprio come nei dibattiti dei primi anni '20... Se un nuovo capitolo di questa storia dovesse assomigliare ai precedenti, sarebbe davvero troppo stupido e insopportabile.

